

**Celecina Santos Gomes**

**Formação dos Contratos de Aquisições Públicas em Cabo Verde**

**Universidade Jean Piaget de Cabo Verde**

Campus Universitário da Cidade da Praia  
Caixa Postal 775, Palmarejo Grande  
Cidade da Praia, Santiago  
Cabo Verde

31.10.13

**Celecina Santos Gomes**

**Formação dos Contratos de Aquisições Públicas em Cabo Verde**

**Celecina Santos Gomes**, autora da monografia intitulada **“Formação dos Contratos de Aquisições Públicas em Cabo Verde”**, declara que, salvo fontes devidamente citadas e referidas, o presente documento é fruto do seu trabalho pessoal, individual e original.

Cidade da Praia ao 29 de outubro de 2013.

**Celecina Santos Gomes**

Memória Monográfica apresentada à Universidade Jean Piaget de Cabo Verde como parte dos requisitos para a obtenção do grau de Licenciatura em Administração Pública e Autárquica.

## Sumário

O presente trabalho que se intitula “**Formação dos Contratos e Aquisições Públicas em Cabo Verde**” enquadra-se no âmbito do curso de licenciatura em Administração Pública e Autárquica realizado pela Universidade Jean Piaget de Cabo Verde.

A legislação cabo-verdiana consagra que a formação dos contratos administrativos de aquisição de bens e serviços devem ser em conformidade com os princípios de publicidade, legalidade, transparência, economicidade, igualdade, imparcialidade e interesse público, o que nem sempre tem verificado na prática, colocando em causa a imagem interna e internacional, sobretudo junto aos parceiros de desenvolvimento, para além dos contenciosos administrativo e judicial, em caso de incumprimento desses contratos, sobretudo por parte da entidade adjudicante.

O presente trabalho visa analisar criticamente a formação dos contratos e aquisições públicas em Cabo Verde, de forma a compreendê-la, inteirar-se dos princípios gerais consagrados a esse respeito, bem como conhecer os constrangimentos e as falhas durante a formação desses contratos e apresentar sugestões que permitam uma melhor adequação dos mesmos

Para a realização deste trabalho utilizou-se uma metodologia com enfoque qualitativo com base em estudo documental, nomeadamente livros, revistas especializados, legislações cabo-verdianas e portuguesa sobre a matéria, bem como consultas de técnicos e especialistas da área.

Com a realização deste trabalho conclui-se que, apesar de estarem estabelecidos na legislação cabo-verdiana a princípios a serem levados em consideração na formação dos contratos e aquisições públicas, nem sempre são aplicados, pelo que, em certos casos, os lesados, nomeadamente os operadores económicos recorrem-se ao contencioso administrativo e judicial desses contratos, o que associado a demora patológica dos processos, acabam por ferir, em termos legais, os direitos e interesses constitucionalmente consagrados. Assim, a esse respeito, é necessário que só implemente a fiscalização o cumprimento da Lei, bem como a responsabilização dos titulares aos cargos políticos e agente da administração pública que violem o estipulado na legislação em matéria dos contratos e aquisições públicas bem como as garantias dos operadores económicos.

**Palavra-chave:** aquisições públicas; contratos administrativos; formação.

## **Agradecimentos**

A elaboração de qualquer trabalho monográfico, por muito individual que seja, requer o apoio de outras pessoas e instituições. Sendo assim, é com um sentimento de imensa satisfação que escrevo estas palavras de agradecimento a todos os que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização deste trabalho, sobretudo aos responsáveis e funcionários da Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas em Cabo Verde, do Ministério das Finanças, do Tribunal de Contas, Câmara Municipal da Praia, pela colaboração em facultar informações, o que me permitiu ter o conhecimento da real situação em estudo. Ainda, um agradecimento especial devo:

- A Deus que me ofereceu a vida e força, aos meus pais e irmãos que ofereceram o melhor apoio para hoje estar aqui.
- Ao Diretor do meu trabalho, Professor Doutor Simão Paulo Rodrigues Varela, que aceitou o desafio de orientar o trabalho e disponibilidade demonstradas, pelo encorajamento e conselhos que me transmitiu, sobretudo nos momentos mais difíceis da minha investigação;
- Ao Professor Abner de Pina, pela motivação nesse trabalho;
- A Câmara Municipal de São Vicente, pelo apoio financeiro durante o curso;
- Ao ilustre e competente Corpo de Professores que ministraram aulas, pelos conhecimentos que me transmitiram na parte curricular do curso;
- Aos meus amigos, colegas e todos aqueles que me apoiaram ou longo desses quatro anos.

## Siglas e abreviaturas

ANAC	Agência Nacional de Comunicação
ARAP	Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas
ARE	Agência de Regulação Económica
CAEOPP	Comissão de Alvarás de Empresas de Obras Públicas e Particulares
CRC	Comissão de Resolução de Conflitos
CRCV	Constituição da República de Cabo Verde
DGPCP	Direção Geral do Património e de Contratação Pública
DGPOG	Direção Geral do Planeamento Orçamento e Gestão
IGOPP	Inspeção-geral de Obras Públicas e Particulares
PDAA	Plano Definitivo das Aquisições Agrupadas
PPAA	Planos Provisórios de Aquisições Agrupadas
RAU	Reforma Administrativa Ultramarina
RJAP	Regime Jurídico das Aquisições Públicas
RJEOP	Regime Jurídico das Empreitadas de Obras Públicas
RRJAP	Regulamento do Regime Jurídico das Aquisições Públicas
RUGA	Regulamento das Unidade de Gestão das Aquisições
TC	Tribunal de Contas
UGA	Unidade de Gestão das Aquisições
UGAC	Unidade de Gestão das Aquisições Centralizadas

## Índice

Introdução .....	10
1.Contextualização e problemática.....	10
2.Importância do trabalho.....	11
3.Pergunta de partida .....	12
4.Objetivos do trabalho .....	12
4.1.Objetivo geral .....	12
4.2.Objetivos específicos.....	12
5.Estrutura do trabalho .....	12
Capítulo 1: Abordagem teórica e metodológica .....	14
1.1. Apresentação dos conceitos.....	14
1.2. Fundamentação teórica.....	22
1.2.1. Procedimentos concursais e procedimentais adjudicatórios.....	22
1.2.2. Formação pré-contractual dos contratos administrativos .....	23
1.2.3. Os procedimentos de formação do contrato e os critérios de escolha.....	23
1.2.4. Fase de apresentação de candidaturas e de qualificação dos interessados .....	29
1.2.5. Fase de apresentação e avaliação das propostas .....	29
1.2.6. Fase de preparação para adjudicação e adjudicação das propostas .....	30
1.2.7. Fase da celebração do contrato.....	31
1.3. Metodologia do trabalho .....	31
Capítulo 2: Contratação pública em Cabo Verde .....	34
2.1. Breves considerações .....	34
2.2. Perspetivas históricas dos contratos públicos em Cabo Verde.....	34
2.3. Princípios aplicáveis as aquisições públicas em Cabo Verde .....	37
2.4. Entidades intervenientes nas aquisições públicas em Cabo Verde .....	48
Capítulo 3: Formação dos Contratos de Aquisições Públicas em Cabo Verde .....	51
3.1. Formação contractual administrativa .....	51
3.1.1. Modalidades dos procedimentos de aquisição pública.....	51
3.1.3. Concurso limitado por prévia qualificação.....	56
3.1.4. Aquisição competitiva .....	57
3.1.5. Ajusto direto .....	59
3.1.6. Administração direta.....	62

3.2. Tramitação dos procedimentos contratual.....	63
3.3. Celebração dos contratos.....	82
3.4. O contencioso pré-contratual da administração pública.....	87
3.5. Garantias administrativas dos operadores económicos .....	90
Conclusões gerais e sugestões .....	102
Bibliografia.....	108
Anexos: Contas gerais do Estado referente a 2008 e 2009.....	111





## **Introdução**

---

### **1.Contextualização e problemática**

A violação de princípios e regras de contrato público pode ser enquadrado como abuso de poder é um dos crimes frequentemente praticados pelos titulares de cargos políticos e particularmente pelos eleitos locais. Ainda, é de destacar que é necessário que essa problemática seja abordada, de modo a propor medidas de políticas e estratégicas de modo a finalizar com as ilegalidades dos contratos e aquisições públicas. Essas estratégias têm de ser um dos instrumentos fulcral para a economia do país.

Em Cabo Verde a prática de ilegalidades nos procedimentos dos contratos administrativos ocorre com frequência. No entanto, os contratos administrativos de aquisição de bens e serviços devem, em regra, ser precedidos de concurso público, o qual só pode ser dispensado em situações previstas na lei e nos regulamentos. A aquisição pública, a concessão de obras públicas e a concessão de serviços públicos, devem ser precedidos de procedimentos administrativos.

A esse respeito, criou-se, em Cabo Verde, entidades para a regulação dos diferentes setores estratégicos, nomeadamente a Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas (ARAP) para regulação das aquisições públicas, o Tribunal de Contas (TC), enquanto entidades públicas com a finalidade de proceder a regulação das mais diversas formas de contratação e aquisições públicas, a Agência Nacional de Comunicações (ANAC) para o sector da Comunicação, a Agência de Regulação Económica (ARE) para as atividades económica, a

Direção Geral do Património e de Contratação Pública (DGPCP), responsável pelos contratos e aquisição de bens e serviços, Entretanto, nem sempre tem conseguindo aplicar e fazer cumprir o estipulado na legislação cabo-verdiana em matéria de contratação e aquisições públicas, de forma a fazer uma gestão eficaz e eficiente, sobretudo dos recursos financeiros, tendo em consideração o montante anual esse respeito, conforme o estabelecido nas contas gerais do Estado referentes aos anos económicos de 2008 e 2009 [Quadros 1 e 2 em Anexo], e assim salvaguardar a credibilidade interna e internacional de Cabo Verde, sobretudo junto aos parceiros de desenvolvimento, bem como os interesses dos particulares, nomeadamente dos operadores económicos.

Tendo em consideração a contextualização e problemática, bem como os pressupostos de estudo, nomeadamente as perguntas de partida e os objetivos, para a realização deste estudo, recorreu-se à uma metodologia com enfoque qualitativo e de carácter exploratório. Assim, as informações e os dados, a esse respeito, foram obtidos com base na pesquisa bibliográfica na área de Direito Administrativo, legislações cabo-verdiana e portuguesa, bem como especialistas da área, sobretudo os que trabalham na ARAP e Direção Geral do Património e de Contratação Pública do Ministério das Finanças e Tribunal de Contas.

## **2.Importância do trabalho**

Num mundo globalizado, há onde cada vez os recursos são escassos, o que é extensivo à Cabo Verde, requer que a formação dos contratos e aquisições públicas em Cabo Verde esteja em conformidade com o estabelecido na legislação em vigor, o que nem sempre é possível, com todas as consequências daí advenientes, em termos de gestão dos recursos, sobretudo financeiro, colocando em causa a credibilidade interna e internacional, nomeadamente os parceiros de desenvolvimento e, em certos casos, aos contenciosos administrativo e judicial.

Com base nas considerações acima apresentadas, as razões que justificam a realização deste estudo são, entre outras, as seguintes:

- A atualidade e a pertinência do tema para a comunidade académica e científica;
- A necessidade pessoal em aprofundar os conhecimentos adquiridos durante a parte curricular do curso, sobretudo nas disciplinas do Direito Administrativo e Procedimento Administrativo; e

- Por ser um dos requisitos a obtenção do grau de licenciatura em Administração Pública e Autárquica.

### **3.Pergunta de partida**

Para a realização deste trabalho, formulou-se as seguintes perguntas de partida:

**P 1:** Como é que processa a formação dos contratos e aquisições públicas em Cabo Verde?

**P 2:** Quais os princípios gerais da formação dos contratos e aquisições públicas em Cabo Verde?

**P 3:** O que deve ser feito para uma melhor adequação dos procedimentos de formação dos contratos e aquisições públicas em Cabo Verde?

### **4.Objetivos do trabalho**

#### **4.1.Objetivo geral**

O objetivo geral deste trabalho é analisar a formação dos contratos e aquisições públicas em Cabo Verde.

#### **4.2.Objetivos específicos**

Este trabalho tem, entre outros, os seguintes objetivos específicos:

- Compreender os processos de formação dos contratos e aquisições públicas em Cabo Verde;
- Inteirar-se dos princípios gerais da formação dos contratos e aquisições públicas;
- Conhecer os constrangimentos e as falhas durante a formação desses contratos;
- Apresentar sugestões que permitam a formação dos contratos com base nos princípios consagrados na legislação cabo-verdiana.

### **5.Estrutura do trabalho**

Para que o trabalho tenha uma sequência lógica, para além das partes pré-textuais e pós-textuais, da introdução e da conclusão, encontra-se estruturado nos seguintes capítulos:

Capítulo 1, **abordagem teórica e metodológica**, onde se apresentou os conceitos, a fundamentação e a metodologia do trabalho.

Capítulo 2, **contratação pública em Cabo Verde**, abordou-se as perspectivas históricas dos contratos públicos em Cabo Verde, os princípios aplicáveis e as entidades intervenientes a esse respeito.

Capítulo 3, **formação dos contratos de Aquisições Públicas em Cabo Verde**, incidiu-se sobre a formação contratual Administrativa, com realce para as modalidades dos procedimentos de aquisição pública , a tramitação dos procedimentos contractual, a celebração dos contratos, o contencioso pré-contractual da administração pública, as garantias administrativas dos operadores económicos, bem como a análise crítica sobre a formação dos contratos de aquisições públicas.

## Capítulo 1: Abordagem teórica e metodológica

---

### 1.1. Apresentação dos conceitos

- **Contrato Administrativo**

A Constituição da República de Cabo Verde (CRCV) não estabelece uma noção de contrato administrativo, nem o Regime Jurídico das Aquisições Públicas (RJAP) e, nem o Decreto-lei n.º1/2009, de 5 de Janeiro (RRJAP) ostentaram uma noção de contrato administrativo, em que apenas existe celebração de contrato previsto no n.º1 do art.º 3º da Lei n.º 17/VII/2007, de 10 e Setembro (RJAP), existindo assim exemplos de vários contratos como: contratos de obras públicas; aquisição de bens e serviços; concessão de obras públicas; concessão de serviços públicos, previsto nas alíneas a) à e) do n.º2 do art.º 1º e no n.º2 do art.º 3º Decreto-lei n.º1/2009, de 5 de Janeiro, em que é permitida a celebração de contratos públicos que abrange empreitadas de obras publicas, aquisição de bens e serviços.

À luz do n.º 1 do art.º 3.º do Decreto-Legislativo n.º 17/97 de 10 de Novembro, define contrato administrativo como acordo de vontades pelo qual é constituída, modificada ou extinta uma relação jurídica administrativa, pelo que, são administrativos, designadamente, os contratos de: a) empreitadas de obras públicas, pelo qual, uma pessoa se encarrega de executar uma obra pública de construção, construção, restauro, reparação, conservação, ou adaptação de bens imóveis que corram, total ou parcialmente, por conta do Estado ou de outro ente público, mediante retribuição; b) Fornecimento de obras públicas, pelo qual uma pessoa

se obriga à entrega de materiais ou bens móveis que destinem a ser incorporados ou a complementar uma obra pública, mediante retribuição; c) Concessão de obras Públicas, pelo qual, a Administração encarrega outra pessoa de, por sua conta e risco, instalar e explorar temporariamente um serviço, cobrando uma taxa de utilização aos respetivos utentes; e) Concessão de exploração de domínio público, pelo qual a Administração transfere temporariamente para outra pessoa o poder de gestão e aproveitamento de uma parcela do domínio público, com todos os direitos inerentes; f) Concessão de uso privado de domínio público, pelo qual a Administração temporariamente permite a outra pessoa a utilização económica exclusiva de uma parcela do domínio público para fins de utilidade pública; g) Concessão de exploração de jogos de fortuna ou azar, pelo qual a Administração encarrega outra pessoa de, por sua conta e risco, instalar e explorar temporariamente um estabelecimento de jogos de fortuna ou azar, sendo retribuído pelas receitas do jogo; h) Fornecimento contínuo, pelo qual uma pessoa se encarrega, mediante retribuição, de fornecer à Administração, durante certo período de tempo e pelo preço e nas condições acordadas, certos bens necessários ao funcionamento regular de um serviço público; i) Provimento em cargo público, pelo qual um individuo ingressa em cargo da Administração, obrigando-se a prestar-lhe a sua atividade profissional de acordo com o estatuto dos funcionários públicos, em cargo público; j) Transporte, pelo qual uma pessoa se obriga a assegurar, mediante retribuição, a deslocação de pessoas ou coisas a cargo da Administração entre lugares determinados; l) Prestação de outros serviços para fins de imediata utilidade pública, pelo qual uma pessoa se obriga a prestar, mediante retribuição, um serviço ou resultado à Administração.

Os contratos administrativos devem, em regra, ser precedidos de concurso público, o qual só pode ser dispensado por proposta fundamentada do órgão competente que mereça a concordância expressa, consoante os casos, do órgão superior da hierarquia ou do órgão de tutela, conforme encontra-se previsto no n.º 2 do art.º 5.º do Decreto-Legislativo 17/97 de 10 de Novembro.

Recorrendo alguns autores que distingue contrato Administrativo e contratos da Administração privada, dos diversos critérios destacamos os mais utilizados que os podem distinguir:

A existência de contratos de direito público essencialmente diferentes dos contratos privados caracteriza-se por uma indeterminação de conteúdo resultante da supremacia reservada do Estado na pendência da relação jurídica, à qual o particular fica sempre sujeito às imposições feitas por atos de autoridade relativos à execução das obrigações contractuais. Por outras palavras o acordo tem como efeito principal submeter o particular à vontade do Estado numa relação de subordinação Especial.

Segundo CAETANO (1984), o contrato administrativo é àquele que ache submetido ao regime próprio do Direito administrativo. Ainda, para este autor, o contrato administrativo é celebrado entre a administração e outra pessoa com o objeto de associar esta por certo período ao desempenho regular de alguma atribuição administrativa, mediante prestação de coisas ou de serviços, a retribuir pela forma que for estipulada, e ficando reservado aos tribunais administrativos o conhecimento das contestações, entre as partes, relativos à validade, interpretação e execução das suas cláusulas.

Ainda para o autor *Op Cit* (1984), no critério de sujeição, entende-se que o contrato tem de ser regido na sua execução pelos princípios jurídicos em que assenta a realização do interesse público e o particular, ou seja, o princípio da colaboração com o interesse privado na realização do interesse público em que existe uma supremacia entre a administração. Nesse critério o particular compromete em acatar, as leis, os regulamentos e atos administrativos que durante a execução do contrato obedecem as exigências do interesse público.

Segundo COUPERS (2005), este critério de sujeição assente na ideia de inferioridade do contraente, porque o reconhecimento da capacidade da Administração Pública para se vincular por contrato não implicou que se considerasse que esta se vinculava contratualmente em termos idênticos aos particulares.

Para DIAS *et al.* (2011), define contrato administrativo como um negócio jurídico bilateral constituído por duas ou mais declarações de vontade, que visa a produção de determinados efeitos jurídicos. Considera-se formalizado o contrato quando existe um acordo de vontade para a formação do vínculo e a estipulação das obrigações recíprocas, isto é, quando tal



acordo de vontades é constitutivo de efeitos obrigatórios em relação ao cumprimento do pactuado.

Segundo AMARAL (2010), define contrato administrativo, no n.º 1 do art.º 178.º do Código do Procedimento Administrativo, como o acordo de vontades pelo qual é constituída, modificada ou extinta uma relação jurídica administrativa.

Para o autor *Op Cit* (1989), o contrato administrativo não é sinónimo de qualquer contrato celebrado pela Administração pública com outrem: só é contrato administrativo o contrato sujeito ao Direito Administrativo, isto é, o contrato com um regime jurídico traçado por este ramo do Direito.

Para CAETANO (1996) é administrativo o contrato celebrado entre uma pessoa jurídica de direito público e outra pessoa, com o objeto de associar esta por certo período e mediante retribuição ao desempenho regular de uma atribuição de interesse público que deva prevalecer na disciplina contratual.

Segundo o autor *Op Cit* (1984), no critério do objeto refere-se que o objeto dos contratos administrativos devem consistir na formação de uma relação jurídica, em que o objeto dos contratos tem de ser determinados quanto a sua natureza e suficientemente explícitos para se conhecer aquilo que a administração se compromete e a que o contraente particular fica obrigado, ou seja, o contrato tem por objeto prestações relativas ao cumprimento de atribuições da pessoa coletiva.

De acordo com AMARAL (2010), o objeto do contrato tem de respeitar o conteúdo da função administrativa e há de traduzir-se, em regras em prestações referentes ao funcionamento dos serviços públicos, ao exercício de atividades públicas, a gestão da coisa pública, a fim de prosseguir a utilidade pública.

Segundo COUPERS (2005), com base neste critério do objeto, considera-se contrato administrativo aquele que constitui, modifica ou extingue uma relação jurídica de direito administrativo.

Segundo AMARAL (2010), a utilidade do domínio publico pelos particulares a conceção do contrato administrativo subjacente ao art.º 815.º§ 2.º do código Administrativo de 1940, consiste numa indagação acerca dos principais problemas jurídicos que suscita o aproveitamento que os particulares realizam, ou podem realizar, das utilidades prestadas pelas coisas dominais.

Segundo COUPERS (2005), definiu contrato administrativo no n.º1 do art.º 178.º do CPA, que é o acordo de vontades pelo qual é constituída, modificada ou extinta uma relação jurídico-administrativa.

- **Ato administrativo**

Segundo DIAS e OLIVEIRA (2011), define no art.º 120.º do CPA que, o ato administrativo como, as decisões dos órgãos da administração que ao abrigo de normas do direito público visem produzir efeitos jurídicos numa situação individual e concreta.

- **Concurso público**

Segundo CAETANO (1984), ao definir o concurso como um processo resultante do convite, feito ao público ou àqueles que reúnam determinados requisitos, para a apresentação de propostas de contrato em regime de concorrência e de modo a permitir à administração a escolha do proponente que mais lhe convier, ou seja, permite-se a quem quer que reúna com as condições gerais para contratar com a administração e que apresente a melhor proposta.

Para OLIVEIRA e OLIVEIRA (2005), o concurso público reserva-se apenas para aqueles concursos a que podem concorrer as pessoas que se encontrem nas condições gerais estabelecidos por lei.

Ainda, para o autor *Op Cit* (2005), em resumo, existe uma grande diferença entre o concurso público e outras modalidades, pelo que, no concurso público é o de não saber que pessoas ou entidades que vão concorrer, e por não haver limite ao número de concorrentes, tudo porque são admitidos a concorrer todos os que preenchem os requisitos determinados, enquanto nos outros procedimentos adjudicatórios, ou seja, nos concursos limitados ou nos processos por negociação, apenas concorrem aqueles que forem selecionadas ou escolhidos pela entidade adjudicante, ou seja, concorrem apresentando propostas e os concorrentes são conhecidos e determinados.

- **Concurso limitado**

Para OLIVEIRA e OLIVEIRA (2005), são concursos de acesso público para seleção de concorrentes com vista à realização subsequente de um concurso limitado para apresentação de propostas, em ordem à futura adjudicação de um contrato ou de um ato administrativo.

Segundo CAETANO (1984), no concurso limitado só se admitem entidades que satisfaçam condições de idoneidade especialmente requeridas, ou que obedeçam a especiais requisitos que a administração de momento fixar.

- **Ajuste direto**

Segundo CAETANO (1984), define que, o ajuste direto consiste na formação do contrato por escolha discricionariamente feita pela autoridade competente, do concessionário, empreiteiro, fornecedor ou transportador.

Para OLIVEIRA e OLIVEIRA (2005), o ajuste direto é mais uma modalidade procedimental a que a administração pode recorrer para efeitos adjudicatórios. O ajuste direto representa um corte algo profundo com os restantes procedimentos prefigurados na lei, sobretudo pelo modo relativamente “desprocedimentalizado” da escolha do co-contratante.

- **Obras públicas**

Refere-se CAETANO (1986), que são obras públicas os trabalhos de construção, grande reparação e adaptação de bens imóveis, feitos total ou parcialmente por conta da administração para fins de utilidade pública, isto é, de uma pessoa coletiva de direito público

ou seu concessionário que assuma os encargos e riscos do trabalho, a quem os bens venham a pertencer ou que que participa no seu custo, enfim são destinados a um fim de utilidade pública.

- **Proposta**

Segundo MARTINS (1998), considera-se proposta como um documento pelo qual o concorrente manifesta a sua vontade de contratar e indica as condições em que se dispõe a fazê-lo. A proposta é apresentada juntamente com os documentos que a instruem, será encerrada em subscrito fechado. A proposta e os documentos devem ser regidos em língua portuguesa ou, no caso de o não serem, serão acompanhados da tradução devidamente legalizada e em relação à qual o concorrente declara aceitar a prevalência, para todos os efeitos, sobre os respetivos originais.

Para OLIVEIRA e OLIVEIRA (2005), a proposta corresponde ao modelo fixado na lei ou nos documentos do concurso, para que os interessados manifestem a sua vontade de contratar e o preço ou as condições essenciais por que se dispõe a fazê-lo.

Já para DIAS e OLIVEIRA (2011), a proposta é a declaração pela qual o concorrente manifesta à entidade pública a sua vontade de contratar e o modo como irá proceder à execução das propostas típicas do contrato previsto no caderno de encargos.

- **Adjudicação**

Segundo OLIVEIRA MARTINS (1998), é o ato administrativo pelo qual a entidade competente para autorizar a despesa escolhe a proposta.

- **Aquisição Pública**

À luz do n.º 2 do art.º 1.º do RJAP trouxe a noção da aquisição pública definindo “aquisições públicas” como aquelas que se operam através de contratos celebrados pelas entidades adjudicantes referidas no art.º 2.º para efeitos de: i) Empreitadas de obras públicas; ii) Aquisições de bens e serviços; iii) Concessão de obras públicas; vi) Concessão de serviços públicos.

Segundo CAETANO (1986), refere-se a aquisições de bens e serviços públicos que, quando a administração não se serve dos processos próprios do direito privado, tendo de lançar mão dos que Direito público lhe faculta, a aquisição dos bens de que necessita pode operar-se por via contractual. Nem sempre, porém se torna possível ou conveniente adotar o acordo de vontades, embora regulado pela lei administrativa, como modo de aquisição de bens para satisfação das necessidades da Administração pública.

Para DIAS e OLIVEIRA (2011), refere-se que a aquisição de bens e serviços públicos é o contrato pela qual a administração adquire o bem e a prestação de um ou vários serviços mediante o pagamento de um preço.

- **Programa de concurso**

Para OLIVEIRA e OLIVEIRA (2005), é um regulamento *ad hoc* onde se inscrevem, de forma imperativa, os trâmites e formalidades do procedimento adjudicatório, o seu regime fundamental.

Segundo CAETANO (1984), define programa do concurso como um documento destinado a esclarecer os termos da admissão ao concurso e da prossecução deste. E, definindo ainda Caderno de encargo é um documento regido pela administração onde figurem ordenadas por artigos numerados, as cláusulas jurídicas e técnicas, gerais e especiais, que ela deseja incluir no contrato a celebrar.

- **Caderno de encargos**

Para o autor *Op Cit* (2005), o caderno de encargo é um documento que contém, ordenados por artigos numerados, as cláusulas jurídicas e as técnicas gerais e especiais a incluir no contrato a celebrar, ou seja, um documento donde constam, fundamentalmente, os termos do contrato ou ato a que o concurso tende, destinando-se a fazer parte integrante dele.

- **Procedimento administrativo**

Para OLIVEIRA e OLIVEIRA (2005), o procedimento administrativo, entende-se como aqueles através dos quais a Administração decide quem é a pessoa a quem será atribuída a

vantagem ou utilidade que constituía objeto do repressivo procedimento (destina-se este à prática de um ato administrativo ou à celebração de um contrato) e os termos em que o fará.

- **Justiça Administrativa**

Segundo ANDRADE (2012), define justiça administrativa, como um conjunto das garantias dos particulares contra as atuações ilegítimas da Administração que ofendessem os seus direitos ou interesses. Mas, esta noção não é contudo suficiente, pode assim dizer que a justiça administrativa poderá apresentar como um conjunto institucional ordenado normativamente à resolução de questões de direito administrativo, nascidas de relações jurídico-administrativo, atribuídas por lei à ordem judicial administrativa, para serem julgados segundo um processo administrativo específico.

## **1.2. Fundamentação teórica**

### **1.2.1. Procedimentos concursais e procedimentais adjudicatórios**

De acordo com OLIVEIRA e OLIVEIRA (2005), nem todos os procedimentos de formação da vontade adjudicatória da Administração passam pela Concorrência, nem esta desempenha em todos eles o mesmo papel, como é o caso do ajuste direto. O procedimento adjudicatório (concurrais ou não), é feito através dos quais se visa escolher a pessoa com quem a administração se vai comprometer, bem como determinar os principais termos do contrato a celebrar ou do ato a praticar.<sup>1</sup>

Enquanto a questão concorrente, o objeto de apreciação e classificação são precisamente, a capacidade, idoneidade do concorrente.<sup>2</sup>

Nos procedimentos nacionais e internacionais é frequente aparecerem nos anúncios dos concursos expressões como concurso público internacional, concurso público no âmbito da EU ou, ainda, outros similares.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> *Vide* os Procedimentos concursais e procedimentais constantes na pág. 2 do livro *Concursos e outros Procedimentos de Adjudicação Administrativa: Das Fontes às Garantias*.

<sup>2</sup> Como é a regra absoluta, hoje, nos procedimentos regulados nas Diretivas n.º 92/50/CEE, de 18 de Junho de 1992 (sobre contratos públicos de serviços), n.º 93/36/CEE, de 14 de Junho de 1993 (sobre contratos públicos de fornecimentos), n.º 93/37/CEE, de 14 de Junho de 1993 (sobre empreitadas de obras públicas) e no Decreto-Lei n.º 55/95, de 29.III - esperando-se a adaptação do Decreto-Lei n.º 405/93, de 10.XII, ao que naquelas se depõe - e é (pode ser) regra parcialmente aplicável nos outros procedimentos, contando a capacidade (e idoneidade) em termos absolutos na fase de seleção ou habilitação de concorrentes e, depois, em termos classificatórios, na fase de apreciação de mérito relativo das propostas, constantes na pág. 4 do livro *Concursos e outros Procedimentos de Adjudicação Administrativa: Das Fontes às Garantias*.

Com a expressão concurso público internacional (ou similar) quer apenas referir-se que um certo procedimento adjudicatório se encontra o valor da empreitada, do fornecimento, do serviço é igual ou superior ao limiar estabelecido nas diretivas das Comunidades Europeias relativas à coordenação dos processos de adjudicação de empreitadas de obras públicas, de contratos públicos de serviços ou fornecimentos sujeitos a algumas regras especiais relativas à sua publicidade e a documentação relativa aos concorrentes, bem como ao idioma nela usada.<sup>4</sup>

### **1.2.2. Formação pré-contractual dos contratos administrativos**

Segundo DIAS e OLIVEIRA (2011), os procedimentos para a formação dos contratos públicos, as entidades públicas devem organizar um procedimento público e transparente destinado à escolha do co-contratante e da proposta e da proposta mais vantajosa e por isso impõe -se exigências de procedimentalização do regime de formação dos contratos públicos.

- **Fase da iniciativa ou abertura do procedimento**

Segundo o autor *Op Cit* (2011), o procedimento pré-contractual inicia-se com a decisão de contratar, isto é, sobre a indispensabilidade de celebrar um contrato para a satisfação de determinada necessidade coletiva. A decisão de contratar compete ao órgão competente para autorizar a despesa inerente ao contrato, ao qual cabe também praticar a decisão de escolha do procedimento de formação do contrato, devidamente fundamentada. Após a decisão de contratar segue-se a publicação do anúncio do procedimento ou, no caso do ajuste direto, o envio de convite para a apresentação de proposta, que vincula a administração ou no dever de adjudicar, excepto nos casos previstos na lei.<sup>5</sup>

### **1.2.3. Os procedimentos de formação do contrato e os critérios de escolha**

- **Concurso público**

---

<sup>3</sup> Que podem, evidentemente, referir-se a outras espécies ou modalidades procedimentais de adjudicação administrativa, que não o concurso público, como o concurso limitado ou o procedimento (ou concurso) por negociação, constante na pág. 5 do livro *Concursos e outros Procedimentos de Adjudicação Administrativa: Das Fontes às Garantias*.

<sup>4</sup> *Vide* o anúncio do concurso, por exemplo, deve ser enviado para publicação no Jornal oficial das Comunidades Europeias (JOCE) e a data de envio deve constar expressamente dele, constante na pág. 6 do livro *Concurso e Outros procedimentos de Adjudicação Administrativa: Das Fontes às Garantias*.

<sup>5</sup> Na tramitação procedimental trata-se de referência os procedimentos de adjudicação, constante na pág. 292 do livro *Noções Fundamentais do Direito Administrativo*.

Segundo OLIVEIRA e OLIVEIRA (2005), a exigência dos procedimentos concursais, nomeadamente concurso público, que durante muito tempo apareceu associado à necessidade dos entes públicos obterem ou cederem bens ou utilidades ao melhor preço e por outro lado, as necessidades de transparência e concorrência do mercado administrativo. Em regra o concurso reveste de concurso público, apesar de logo deixar na discricionariedade da entidade adjudicante a opção pela modalidade do concurso limitado por prévia qualificação, quando a complexidade técnica ou o montante envolvido exijam uma pré-qualificação das capacidades técnicas, comerciais, financeiras e administrativas dos concorrentes.

Quanto a dispensa do concurso público aplica-se diretamente, quando exista norma legal ou regulamentar a conceder-lhe o exclusivo ou a primazia procedimental, para efeitos de adjudicação de um contrato, de uma licença, de um benefício. Quando se fala em dispensa do concurso público, fala-se também das dispensas de outras modalidades procedimentais, às quais se aplica o mesmo regime daquela em matéria de competência, de fundamentação, de destacabilidade.

Nos procedimentos adjudicatórios onde não vigore a obrigatoriedade-regra de concurso público, a dispensa não se coloca diretamente, apesar de a entidade adjudicante estar sempre obrigada a justificar, caso a caso, as razões da sua opção por um dado tipo de procedimento, sustentando-a na verificação concreta de um dos pressupostos legais em que ela é permitida. Sendo certo que, se a subsunção não for juridicamente correta, o procedimento adjudicatório que se optou será inválido e o ato da sua abertura contenciosamente impugnável.

Quanto ao anúncio e ato do concurso depende obrigatoriamente, por natureza de anúncio, ou, sucessivamente, em certos casos em que elas se repetem frequentemente, da fixação regulamentar ou administrativa da data, hora e local certo da sua realização. O ato público do concurso realiza-se segundo o objeto e as circunstâncias desta, devendo aplicar-se analogicamente com adaptações claro as regras que vigoram em matéria dos atos públicos dos concursos públicos, seja na fase de abertura, como na fase de admissão de concorrentes ou propostas ou reclamações e recursos e de elaboração de atas.



Para DIAS e OLIVEIRA (2011), o concurso público é o procedimento de adjudicação que melhor assegura a obediência aos princípios comunitários em matéria de contratação pública, garantindo a livre concorrência de todos os potenciais interessados, que estão em condições de plena igualdade na apresentação das respetivas propostas de modo que a administração possa escolher a que melhor satisfaça o interesse público.

- **Concurso limitado**

Para OLIVEIRA e OLIVEIRA (2005), em resumo, na formação dos contratos mais propriamente no concurso limitado com prévia qualificação, os procedimentos adjudicatórios são compostos por duas fases ou subprocedimentos: fase de seleção de concorrentes, de caráter público, pois podem candidatar-se todos os que preenchem as características fixadas no respetivo anúncio ou programa e a fase de adjudicação, da escolha da melhor proposta, que é limitada aos concorrentes selecionados na primeira similar à do concurso público de adjudicação.

Na fase da seleção a entidade que pretenda realizar um concurso limitado por prévia qualificação deve, em primeiro lugar, publicar um anúncio, do qual devem constar os requisitos que os candidatos deverão preencher e indicará o número de entidades que irão ser convidadas a apresentar propostas, o qual não poderá ser inferior a cinco concorrentes e os critérios ou fatores determinantes da seleção a fazer, entre as diversas candidaturas.

O que não haveria necessariamente nesta fase é um ato de abertura dos processos das candidaturas, em que a entidade adjudicante possa proceder a uma sessão pública para abertura dos pedidos de participação. Quando assim acontecer, as coisas passam-se nessa sessão, como se devem passar no ato público, caso contrário, depois de recebidas e abertas as candidaturas, as questões procedimentais da sua admissão e classificação para efeitos de seleção, resolve-as não pública, mas fundamentadamente a entidade adjudicante, em reunião normal, indicando as razões de admissão ou exclusão das candidaturas e o porque da seleção desses candidatos em função dos critérios ou fatores fixados nos documentos do concurso.

Os concorrentes podem reclamar e recorrer segundo o regime de reclamações do ato público do concurso.

Na sequência procedimental do concurso limitado por prévia qualificação inicia-se com a publicação de um anúncio, uma vez apresentadas as candidaturas, verificar-se-á, nos termos

indicados, se preenchem os requisitos exigidos no programa de concurso, procedendo-se a seleção dos candidatos, em função dos critérios objetos de seleção de candidaturas previsto no programa de concurso, momento após o qual a entidade contratante decidirá em despacho devidamente fundamentado quem foi admitido ou excluído e quem foi selecionado.

Os concorrentes excluídos são notificados do respetivo despacho tendo o prazo de dois dias para reclamar, também os concorrentes selecionados podem em princípio, reclamar e reagir contra a seleção de outros candidatos com pedidos de participação ilegais.

Na fase de adjudicação os convites para a apresentação das propostas, deverão incluir obrigatoriamente incluir as menções indicadas, bem como fornecer as informações que se destinam, nomeadamente: a informar o endereço do serviço e o local em que poderão ser examinadas as peças patenteadas do concurso; informar a data e hora limites de apresentação das propostas, bem como o serviço a quem devem ser dirigidas; informar do prazo de validade das propostas.

Após o envio do convite, seguir-se-á a apresentação das propostas, o ato público do concurso, a admissão e exclusão de propostas, a sua apreciação e classificação e posterior adjudicação, possíveis reclamações e recursos, como previsto no regime jurídico do concurso.

Após a apresentação das propostas, seguir-se-á a sessão pública de abertura das propostas e procedimentos subsequentes, aos quais se aplicam as regras gerais dos concursos públicos.

Para DIAS e OLIVEIRA (2011), em resume, é caracterizada pela existência de duas fases distintas da apreciação das propostas: uma fase de prévia qualificação ou de seriação dos candidatos tendo em conta os requisitos de capacidade técnica ou financeira, e a outra fase de apreciação das propostas dos candidatos que foram qualificados. A entidade adjudicante optará pelo concurso limitado quando é relevante proceder a uma avaliação autónoma da capacidade técnica e financeira dos candidatos.

- **Concurso limitado sem prévia qualificação**

Para OLIVEIRA e OLIVEIRA (2005), em resume, os concursos limitados sem prévia qualificação e avaliação das candidaturas diferem do concurso limitado analisado supra, porque os respetivos concorrentes, de acordo com um mínimo legal, são designados ou

escolhidos pelo dono do concurso, pela entidade adjudicante, em função do conhecimento e experiência que tenha deles ou do respetivo mercado. Para a prévia qualificação ou seleção não existe uma subfase de apresentação das candidaturas, passando imediatamente para a fase de apresentação de propostas dos concorrentes, que são convidados pessoal e diretamente, *intuitu personae*.

A opção pelo concurso limitado sem prévia qualificação é admissível no caso de obras de valor estimado inferior a 20.000 contos e independentemente do seu valor, em alguns casos em que seja admissível o recurso ao ajuste direto ou ao concurso ou processo por negociação, exigindo assim um ato que justifique, por referência aos pressupostos legais a utilização dessa espécie de procedimento.

O recurso ao concurso limitado sem prévia apresentação de candidaturas tem lugar em contratos com valor superior a 2500 contos e igual ou inferior a 7500 contos, e independentemente do valor do contrato, com ressalva a fundamentação dessa opção.

Quanto a escolha dos concorrentes é feita sempre contenciosamente sindicável, não apenas com fundamento na inadmissibilidade legal de recurso a esse procedimento, como também com fundamento no fato de os concorrentes escolhidos não serem aqueles sobre cuja capacidade e idoneidade a entidade adjudicante tem melhores conhecimentos e experiência profissionais, quando se selecionam concorrentes em número inferior ao legalmente previsto, ou que não preenchem os requisitos gerais necessários ao exercício da respetiva atividade ou pré-qualificação.

No desenrolar do concurso à apresentação das propostas dos concorrentes que respondem positivamente ao convite feito, segue-se um ato público do concurso, para verificar da sua admissão e habilitação documental e para deliberar sobre a admissão das respetivas propostas.

- **Concurso por negociação**

Para o autor *Op Cit* (2005), os concursos por negociação têm carácter concursal, e neste procedimento faz apelo a concorrência e as exigências do princípio concorrencial no desenrolar do concurso.

Depois de apreciar as propostas, a Administração possa negociar com os diversos concorrentes a sua melhoria ou adaptação, para as ordenar, segundo os critérios pré-fixados e proceder à adjudicação, ainda na fase de negociação há que respeitar os resquícios desses princípios, até o princípio concorrencial.

E a própria decisão do procedimento de negociação é adjudicatário o concorrente que através de negociação, tornou a sua proposta na melhor.

- **Ajuste direto**

Segundo DIAS e OLIVEIRA (2011), em resumo, o ajuste direto destaca-se dos outros procedimentos por em causa estar uma forte limitação da concorrência, significa que a administração afasta a possibilidade de outras empresas concorrerem em igualdade de oportunidades. Quanto aos critérios materiais, a escolha do ajuste direto poderá ser efetuada, designadamente nas seguintes situações: se nenhum concorrente haja apresentado proposta; no caso de todas as propostas terem sido excluídas; ou ainda, no caso de urgência imperiosa resultantes de acontecimentos imprevisíveis, bem como, nos casos em que por motivos técnicos ou artísticos a prestação do contrato só pode ser confiada a uma pessoa.

Para OLIVEIRA e OLIVEIRA (2005), o recurso ao ajuste direto é admissível em alguns casos previstos na lei, e mesmo assim em alternativa direta com o concurso por negociação, onde se prevê que a urgência na adjudicação da contratação só pode ser invocada legalmente, como fundamento de recurso ao ajuste direto, quando as suas razões determinantes sejam imprevisíveis e não imputáveis ao dono da obra. O ajuste direto é admissível para contratos cujo valor seja inferior a 2500 contos. Independentemente desse valor a recurso a esta espécie procedimental é também admissível quando não exceda os 200.000 escudos.

Caso especial do ajuste direto verifica-se em matéria de contratação de prestação de serviços e fornecimentos de bens por parte de entidades, serviços e organismos cujo funcionamento é assegurado, total ou parcialmente através do orçamento do Estado (excluindo regiões Autónomas e Autarquias locais), quando se trata de serviços ou bens que hajam sido objeto de acordos de desconto entre a Direção Geral do Património do Estado e prestadores ou fornecedores por esta escolhido, em concurso público, limitado ou por negociação.

#### **1.2.4. Fase de apresentação de candidaturas e de qualificação dos interessados**

Para DIAS e OLIVEIRA (2011), em resumo, esta fase é aplicável apenas aos procedimentos que exigem uma qualificação prévia, no procedimento de negociação e no diálogo concorrencial. Assim, após a publicação em anúncio do concurso limitado, os interessados devem apresentar a sua candidatura, constituídos pelos documentos destinados à qualificação dos candidatos, bem como pela declaração do candidato de inexistência de impedimentos legalmente previstos, através de plataforma eletrónica. A apresentação deve ser feita no prazo fixado pela entidade adjudicante no programa do procedimento.

Terminada esta fase, o júri do concurso procede à apreciação de todas as candidaturas, o que pressupõe a avaliação da capacidade técnica e financeira dos candidatos. Após a análise das candidaturas e da aplicação às mesmas do critério de qualificação, o júri elabora fundamentalmente um relatório preliminar, no qual deve propor a qualificação dos candidatos e a exclusão das candidaturas. Os candidatos, após tomarem conhecimento desse relatório, podem exercer o seu direito de audiência prévia, devendo o júri tomar em consideração as observações por eles formuladas e elaborar o relatório final, mantendo ou modificando o conteúdo do relatório anterior.

Após a eventual nova audiência e tramitação subsequente o relatório final é enviado, juntamente com os restantes documentos que compõem o procedimento pré-contractual, ao órgão competente, para que este adote a decisão de qualificação.

#### **1.2.5. Fase de apresentação e avaliação das propostas**

Segundo DIAS e OLIVEIRA (2011), as propostas são apresentadas na sequência da publicação do anúncio ou do convite à apresentação de proposta às entidades escolhidas, no caso do ajuste direto, ou aos candidatos qualificados, cujas soluções tenham sido admitidas, no caso do concurso limitado, negociação ou diálogo concorrencial.

Os documentos que constituem a proposta são apresentados diretamente em plataforma eletrónica utilizada pela entidade adjudicante, através de meio de transmissão escrita e

eletrónica de dados. O prazo para apresentação da proposta deve ser razoável e por isso deve ser tido em conta o tempo necessário à sua elaboração, em função da sua natureza ou da complexidade das prestações. Terminado esse prazo, os concorrentes são obrigados a manter as respetivas propostas pelo prazo, de 66 dias contados da data do termo do prazo fixado. Uma vez terminado o prazo estabelecido para apresentação das propostas, o júri publica a lista dos concorrentes e das propostas, procedendo à análise das mesmas e posteriormente à sua avaliação.

As propostas são analisadas em todos os seus atributos, representados pelos fatores e subfactores que densificam o critério de adjudicação.

A avaliação das propostas para efeitos de adjudicação é feita segundo um dos seguintes critérios: o da proposta economicamente mais vantajosa para a entidade adjudicante; e o mais baixo preço, que só pode ser adotado quando o caderno de encargos defina todos os restantes aspetos de execução do contrato a celebrar.

#### **1.2.6. Fase de preparação para adjudicação e adjudicação das propostas**

Para DIAS e OLIVEIRA (2011), nessa fase, o júri do procedimento deve elaborar, por fim, um relatório preliminar, no qual descreve a avaliação das propostas, e propõe, quando se justifique, a exclusão das propostas que não devem ser admitidas e a ordenação das que devam ser. Os concorrentes após tomarem conhecimento deste relatório, podem exercer o seu direito de audiência prévia, devendo o júri tomar em consideração as observações feitas e elaborar o relatório final, mantendo ou modificando o relatório anterior. Deve ser notificada aos concorrentes até o termo do prazo da obrigação da manutenção das propostas. Sendo que a adjudicação deve ser publicada através de anúncio, quando o procedimento de formação do contrato tenha sido publicado através de anúncio num prazo de 30 (trinta) dias após a adjudicação.

Antes da celebração de contratos existem procedimentos a serem observados, a saber: i) apresentação dos documentos de habilitação, pelo que, o adjudicatário deve entregar os documentos que comprovem a sua habilitação para a execução do contrato. ii) prestação da

caução, pelo que é exigido o pagamento de um preço pela entidade adjudicante, e é exigida a ao adjudicatário a prestação de caução destinada a garantir a sua celebração bem como o cumprimento da suas obrigações legais.

Segundo OLIVEIRA e OLIVEIRA (2005), após concluída a fase de análise e classificação das propostas, o júri elabora um relatório final, que é remetido a entidade adjudicante para efeitos de decisão final, esse relatório consubstancia um parecer, uma proposta, um mero juízo instrutório destinado a ser apreciado pelo órgão a quem cabe a responsabilidade de decidir.

### **1.2.7. Fase da celebração do contrato**

Segundo DIAS e OLIVEIRA (2011), na celebração do contrato, a respetiva minuta é aprovada pelo órgão competente para decisão de contratar depois de comprovada a prestação da caução pelo adjudicatário. Após a provação, a minuta deve ser notificada ao adjudicatário. A outorga do contrato deve ter lugar no prazo de 30 (trinta) dias contados da data de aceitação da minuta ou da decisão sobre a reclamação, mas antes de decorridas 10 (dez) dias contados da notificação da decisão ao adjudicatário

## **1.3. Metodologia do trabalho**

Este estudo foi feito com base no projeto de memória elaborado previamente, do mês de outubro de 2012 à fevereiro de 2013, com o apoio de orientador e consulta aos especialistas da área, definindo assim a problemática, as perguntas de paridas, os objetivos, a fundamentação teórica e a metodologia do trabalho, tendo em consideração os documentos, nomeadamente livros especializados, relatórios e legislações cabo-verdiana e portuguesa.

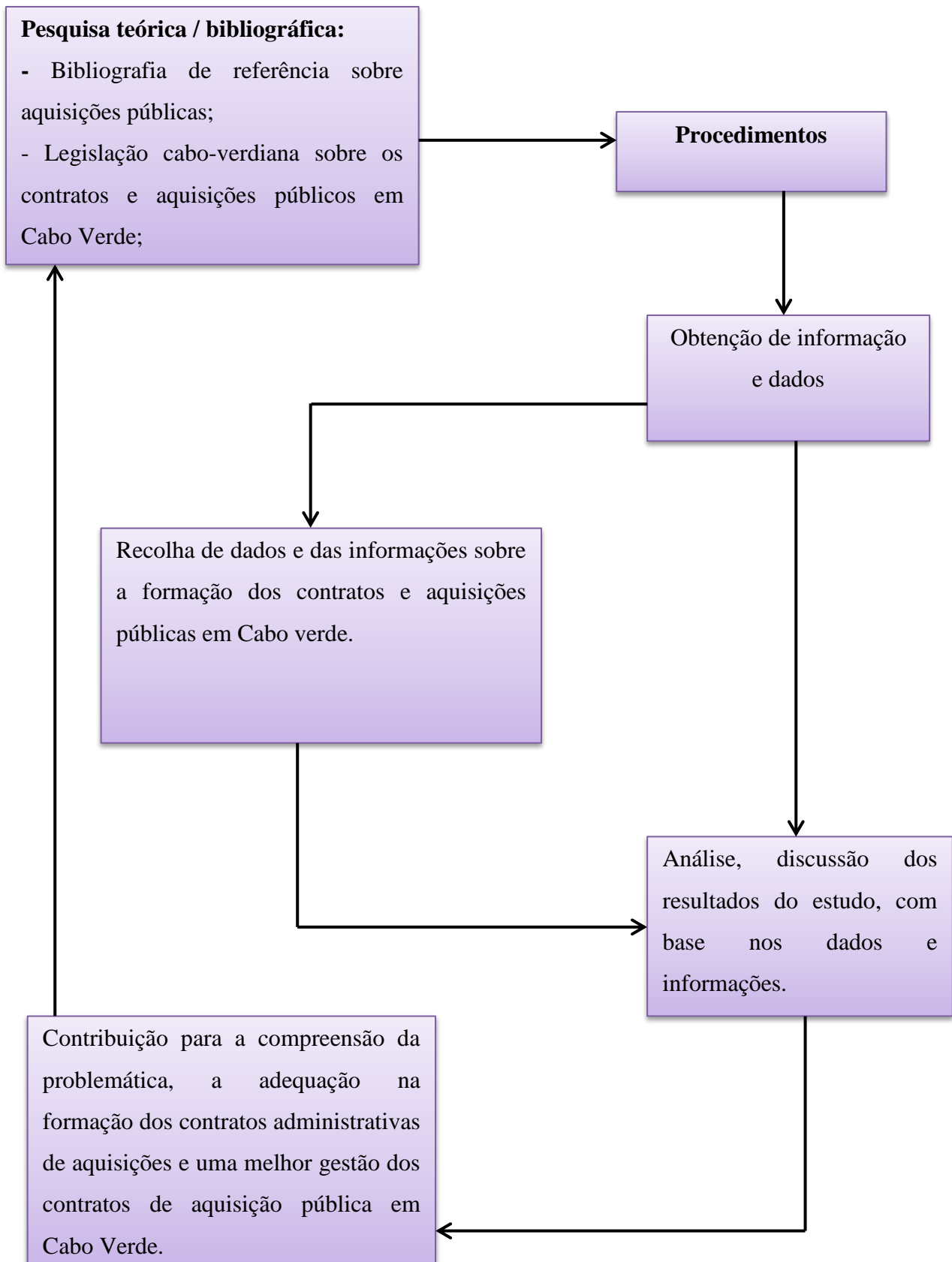
Do mês de março à outubro de 2013, retomou-se a realização da pesquisa sobre a matéria objeto deste estudo. Assim, para a realização deste trabalho foi utilizada a metodologia com enfoque qualitativo e de caráter exploratório. Assim, fez-se a análise e discussão dos resultados do estudo documental, nomeadamente, livros e revistas especializadas, legislação cabo-verdiana e portuguesa, relatórios, bem como pesquisas em sites, sobretudo da

Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas (ARAP), para além de consultas aos especialistas na área de Direito, Finanças Públicas e que trabalha nas aquisições públicas dessa instituição, do Tribunal de Contas e do Ministério das Finanças. Ainda, é de acrescentar as atividades para a realização deste estudo foram programadas com base no calendário constante do projeto que sofreu alterações em função das circunstâncias e dos constrangimentos enfrentados, a esse respeito.

Em decorrência da necessidade da abordagem deste trabalho, realizou-se uma análise documental especialmente na formação dos contratos, os princípios aplicáveis às aquisições públicas, as entidades intervenientes, a tramitação dos procedimentos, a celebração dos contratos, as garantias dos operadores económicos, bem como o contencioso dos contratos administrativos.

A seguir encontra-se a Figura 1 que ilustra o esquema metodológico.





## **Capítulo 2: Contratação pública em Cabo Verde**

---

### **2.1. Breves considerações**

Neste capítulo estão abordadas as perspectivas históricas dos contratos públicos em Cabo Verde, os princípios aplicáveis, bem como as entidades intervenientes nas aquisições públicas em Cabo Verde.

### **2.2. Perspetivas históricas dos contratos públicos em Cabo Verde**

A evolução histórica da contratação pública em Cabo Verde tem raiz na legislação portuguesa dos contratos administrativos, na medida em que remonta ao período de administração portuguesa nas províncias ultramarinas.

É de destacar no Decreto-Lei n.º 23 de 16 de maio de 1832, que consagra a implementação do sistema administrativo, de José Xavier Mouzinho da Silveira, que veio, mormente consagrar a separação entre a Administração e a justiça administrativa, pelo que, o contencioso do contrato administrativo ganhou autonomia entregue a um órgão especializado da administração governado pela prefeitura, uma única via legal e originária de correspondência com o governo e era onde concentrava as autoridades da província, ou seja, era superintendente em todos os estabelecimentos de instruções públicas e posteriormente ao tribunal e júízo administrativo composto por três membros nomeados pelo Rei.

No início do séc. XX, através da publicação da Lei n.º 277, de 15 de agosto de 1914 – a lei orgânica da Administração Civil das Províncias Ultramarinas em que cada colónia começou a publicar a sua legislação administrativa, o que juntamente com os diplomas metropolitanos comuns a todo o ultramar, constituía uma inconveniente dispersão legislativa.

Cabo Verde, enquanto província ultramarina, iniciou a emanção da sua legislação administrativa, dispersa por inúmeros diplomas. O regime substantivo dos contratos administrativos foi regulado, inicialmente pelas cláusulas do Decreto de 9 de maio de 1906, que disciplinava o regime aplicável às empreitadas e fornecimento de obras públicas, o qual foi modificado, primeiramente pelo Decreto-Lei n.º 48 871, de 19 de fevereiro de 1969, que regulava os procedimentos adjudicatórios e a execução de empreitadas de obras públicas.

O Decreto-Lei n.º 23.229, 15 de novembro de 1933, conhecido como Reforma Administrativa Ultramarina (RAU), reconhece a existência de Tribunais Administrativos a par do Conselho Superior das Colónias e as decisões eram tomadas de forma hierárquica.

A Reforma Administrativa Ultramarina consagra o princípio da independência destes tribunais face ao Poder Executivo. No que se refere às competências, a Reforma Administrativa Ultramarina distribuías pelas Secções do Contencioso Administrativo, Contencioso Fiscal e Aduaneiro, Contas e Consultas. E, referindo as atribuições legislativas e administrativas.

A RAU foi aplicada integralmente em Cabo Verde até à independência, que ocorreu em 1975. A partir de 1975, em matéria dos contratos administrativos, a RAU foi aplicada com as necessidades adaptadas até 1978.

A Portaria n.º 555/71, de 12 de outubro, vigorou o regime legal das empreitadas e dos fornecimentos de obras públicas nas províncias ultramarinas que foi estabelecido pela portaria de 20 de Outubro de 1900, através da qual se fixaram não só as instruções para adjudicação de obras e fornecimento de materiais, como também as cláusulas e condições gerais de empreitadas de obras públicas e fornecimento de materiais.

Através do Decreto-Lei n.º 48 871, de 19 de fevereiro de 1969, foi atualizado na metrópole o regime de contrato de empreitadas e fornecimento das obras públicas, que anteriormente se

regia por disposições aprovadas por Decreto de 9 de maio de 1906. Reconhecida a conveniência tornou-se extensivo o ultramar, o Decreto-Lei n.º 48 871 de 19 de fevereiro, com ajustamentos e alterações. Nas suas referências a alvarás de empreitadas de obras públicas só seriam aplicáveis às províncias a que se tinham tornado extensivo o Decreto-Lei n.º 40 623, de 30 de maio de 1956. Quando o valor da empreitada não impunha posse do alvará poderia ser exigida no programa de concurso declaração do concorrente da qual contava o equipamento e o pessoal para execução da obra.

O Regime Jurídico das Empreitadas de Obras Públicas, estabelecido no Decreto-Lei n.º 48.871 de 19 de fevereiro, vigorando em Cabo Verde por força da Portaria n.º 555/71, encontra-se desatualizado face à nova realidade nacional surgida após a independência, fazendo surgir o Decreto-Lei n.º 31/94, de 2 de maio que estabeleceu o novo regime jurídico de empreitada de obras públicas, consagrando princípios emergentes de um Estado de Direito como a Transparência das relações entre a Administração e administrados, desburocratização, direitos pelas partes intervenientes no processo de empreitada.

O Decreto-Lei n.º 14-A/83, de 22 de março, que aprovou a Lei do Contencioso Administrativo, no qual se referia que eram considerados contratos administrativos “todos os contratos regidos pelo direito público” nos termos do n.º 2 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 14-A/83, de 22 de março, cometida dos Tribunais Judiciais a Competência em matéria de contencioso administrativo, deixando o encargo de se proceder à delimitação e avaliação de existência de contrato administrativo à doutrina e jurisprudência.

Em 1997, foi aprovado o Decreto-Legislativo n.º 17/97, de 10 de novembro, que consagra as bases do regime jurídico dos contratos administrativos, definindo no seu n.º 1 do art.º 3.º que contrato administrativo é o acordo de vontades pelo qual é constituída, modificada ou extinta uma relação jurídica administrativa. E, fazendo referência dos contratos administrativos no n.º 2 do art.º 3 designadamente de: i) Contrato de empreitada de obras públicas; ii) Contrato de fornecimento de obras públicas; iii) Contrato de concessão de obras públicas; iv) Contrato de concessão de serviços públicos; v) Contrato de concessão de exploração do domínio público; vi) Contrato de concessão do uso privativo de domínio público; vii) Contrato de concessão de exploração de jogos de fortuna e azar; viii) Contrato de fornecimento contínuo; ix) Contrato

de provimento em cargo público; x) Contrato de transporte; xi) Contrato de prestação de outros serviços para fins de imediata utilidade pública.

No que se refere aos contratos de empreitada de obras públicas e de concessão de obras públicas, o já mencionado Decreto-Lei n.º 31/94, de 2 de maio, que procurou-se dotar o sector de obras públicas de um enquadramento jurídico adotado à realidade Cabo-verdiana e, com a entrada em vigor da lei das Aquisições Públicas e o seu regulamento, aprovados pela Lei n.º 17/VII/2007, de 10 de setembro e pelo Decreto-Lei n.º 1/2009, cuja disciplina se aplica diretamente aos contratos de empreitadas de obras públicas, impondo a adaptação do Regime Jurídico de Empreitadas de Obras Públicas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 54/2010, de 29 de novembro, fixando assim as regras de adjudicação e de execução dos tipos de contratos administrativos.

A contratação das aquisições de bens, de serviços e da concessão de serviços públicos seria disciplinada apenas em 2007 através da Lei n.º 17/VII/2007, de 10 de setembro, desenvolvida pelo Decreto-Lei n.º 1/2009, de 5 de Janeiro, que Regula o regime Jurídico das Aquisições Públicas.

O n.º 2 do art.º 1º da Lei n.º 17/VII/2007, de 10 de setembro (RJAP), define aquisições públicas para efeitos deste diploma, como aquelas que se operam através de contratos celebrados pelas entidades adjudicantes referidas no art.º 2º para efeitos de: empreitadas de obras públicas; Aquisições de bens; aquisições de serviços; concessão de obras públicas; concessão de serviços públicos.

### **2.3. Princípios aplicáveis as aquisições públicas em Cabo Verde**

Os princípios atinentes à organização e ao funcionamento da administração são relevantes nas relações entre a administração e os particulares são os princípios que visam garantir a conformidade da atividade administrativa. E, sendo a administração pública uma função secundária do Estado, existe uma subordinação ao princípio da legalidade, um dos princípios fundamentais nos contratos públicos, prosseguindo o interesse público, um dos mais importantes para a decisão administrativa.

Os princípios procedimentais de formação dos contratos públicos encontram-se dispersas por diversos diplomas distintos Constituição da República de Cabo Verde (CRCV), o Regime Jurídico das Aquisições Públicas (RJAP) ou Lei n.º 17/VII/2007 de 10 de setembro, o Regulamento do Regime Jurídico das Aquisições Públicas (RRJAP) ou Decreto-Lei n.º 1/2009 de 5 de janeiro de 2009, o Decreto-Legislativo n.º 2/95, de 20 de junho e o decreto-Legislativo n.º18/97 de 10 de novembro.

A Administração Pública, naturalmente rege-se por princípios e regras de acordo com os objetivos e os desafios que se colocam a Administração. Já na nossa constituição da República de Cabo Verde no n.º 1, do art.º 240.º, Faz-se referência a esses princípios material e procedimental, pelos princípios da legalidade, da justiça e da imparcialidade, da transparência, prossegue o interesse público, da boa-fé e pelos direitos e interesses legítimos dos Cidadãos. Ainda, na al. b) do n.º 2 do art.º 91.º, estabelece que, a igualdade de condições de estabelecimento e de atividades entre os agentes económicos e a sua concorrência. E o direito de Acesso à justiça, consagrado no art.º 22.º refere-se que, à todos é garantido o direito de acesso à justiça e de obter, em prazo razoável e mediante processo equitativo, a tutela dos seus direitos ou interesses legalmente protegidos. Ainda no art.º 245.º encontra-se estabelecidos os direitos e garantias dos particulares face à Administração.

Os princípios constitucionais remete-nos pela Lei n.º 17/VII/2007 (RJAP) e pelo Decreto- Lei n.º 1/2009 (RRJAP), prevê os princípios da legalidade consagrado no (art.º4.º) e (art.º 11.º) do RRJAP, da liberdade de acesso aos procedimentos de aquisição pública (art.º 5.º), do interesse público (art.º6.º) e do (art.º 12.º) do RRJAP, da igualdade (art.º7.º) e (art.º13.º) do RRJAP, da proporcionalidade (art.º8.º) e (art.º 14.º) do RJAP, da transparência e da publicidade (art.º 9.º) e (art.º 15.º) do RRJAP, da economia e da eficiência (art.º10.º) e (art.º 22.º), do desenvolvimento da produção, contratação e indústria de serviços (art.º11.º) e (art.º 19.º) do RRJAP, da promoção de objetivos de natureza nacional, social e ambiental (art.12.º) e (art.º 18.º) do RRJAP, da imparcialidade (art.º13.º) e (art.º 17.º) do RRJAP, da boa-fé (art.º14.º) e (art.º 20.º) do RRJAP.

Relativamente ao Decreto-Lei n.º 1/2009, de 5 de janeiro, que regula o Regime Jurídico das Aquisições Públicas - (RRJAP), designado por Lei das Aquisições Públicas conjugado com os

princípios previstos no n.º 1 do art.º 240º da CRCV e no RJAP, adicionando aos princípios da concorrência (art.º 21º) da programação anual (art.º 23º), e da estabilidade (art.º 24º).

No que particularmente respeita aos direitos e garantias do particular face à Administração, prevê-se no artigo 245.º da CRCV, um conjunto de situações em relação às quais é garantido ao particular uma efetiva tutela dos seus direitos e garantias. Ainda no Decreto-Legislativo n.º 2/95, de 20 de junho, estabelece o regime geral de organização e atividade da Administração Pública central e com efeito neste diploma encontra-se um conjunto de princípios e deveres a que a Administração Pública está vinculada, bem como encontra-se estabelecido os direitos dos particulares, respeitando pelos princípios da legalidade (art.º 5.º), da justiça e da imparcialidade (art.º 6.º), da transparência (art.º 7.º), do interesse público (art.º 8.º), da colaboração com os particulares (art.º 10.º), da decisão (art.º 11.º), do acesso à justiça (art.º 12.º), do inquisitório (art.º 36.º) e os deveres nos (art.ºs 37.º, 38.º, 39.º e 43.º) do mesmo diploma acima referido.

Dando continuidade aos princípios referidos, clarificando os princípios dispersos sobre aspetos homogêneos, o Decreto-Legislativo n.º 18/97 de 10 de novembro, que estabelece as bases gerais dos procedimentos administrativos Graciosos. No (art.º 4.º), consagrado o Direito e a capacidade de intervenção, em que todos os cidadãos têm o direito de intervir pessoalmente no procedimento administrativo ou nele se fazer representar ou assistir. Ainda o Direito dos interessados à informação consagrado no (art.º 8.º), o Direito a Audiência dos interessados, consagrado no art.º 24.º, do Decreto-Legislativo n.º 18/97, tal como o n.º 1, do art.º 40.º, do Decreto-Legislativo n.º 2/95 de 20 de junho, de que os interessados têm o direito de serem ouvidos do procedimento, oralmente ou por escrito, antes de ser tomada a decisão final.

Ao abrigo do art.º 4.º do RJAP consagrado com o art.º 11.º do RRJAP, que consagra o princípio da legalidade, prevê que na formação e execução dos contratos, as entidades públicas e privadas intervenientes devem observar as regras e os princípios constantes do presente diploma e dos regulamentos, não podendo, designadamente, ser adotados outros procedimentos para além daqueles que nestes diplomas se encontram fixados, exceto em situações tipificadas pela lei. Ainda neste princípio consagrado no art.º 5.º do Decreto-

Legislativo 2/95, estabelece que, a Administração Pública deve atuar em conformidade com a constituição e demais leis, dentro dos limites dos poderes que estejam atribuídos aos seus órgãos e de acordo com os fins para que os mesmos poderes lhes foram conferidos.

Relativamente ao princípio da liberdade de acesso aos procedimentos de aquisição pública, consagrado no art.º 5.º do RJAP, estabelece que, os procedimentos de aquisição pública devem ser de livre acesso de participação dos interessados em contratar, nos limites do presente diploma e dos seus regulamentos. Ainda ao abrigo do n.º 1.º do art.º 21.º, prevê que, a aquisição pública, a concessão de obras e a concessão de serviços públicos, devem ser precedidas de um dos seguintes procedimentos: concurso público, concurso limitado por prévia qualificação, por aquisição competitiva, pelo ajuste direto e pela administração direta.

Princípio do interesse público consagrado no n.º 1 do art.º 240º da CRCV e no art.º 6.º do RJAP refere-se que, na formação e execução dos contratos, as entidades adjudicantes devem priorizar a satisfação das necessidades coletivas que a lei define como suas atribuições. No n.º 1.º do art.º 12º do RRJAP, define neste princípio que, os procedimentos de contratação pública destinam-se à realização, seja por aquisição ou por concessão, dos bens ou serviços que melhor satisfaçam as necessidades das entidades Adjudicantes ou da comunidade ou local a que se destinem, dentro das limitações económicas daquelas entidades e tendo sempre em conta as do país em geral, para que no n.º 2, estabelece para as adequadas dignidades relativas dos cargos públicos ligados à soberania e representações, para os conceitos imateriais e não utilitários da sociedade com a beleza e ornamentação da cidade, a festa, a cultura, a arte e os salustares espetáculos públicos concorrentes, o princípio do interesse público obriga a utilidade, à austeridade, à proporcionalidade e objetividade nas despesas públicas, opondo-se à diversidade dispersiva de pormenores ou de aquisições de puro luxo e elevado custo, sem contrapartida proporcional no valor acrescentado das mesmas das mesmas, nos planos social, cultural ou económico. Ainda, o princípio do interesse público consagra no n.º 1 art.º 8º do Decreto-Legislativo n.º 2/95 de 20 de junho, encontra-se estabelecido que, a Administração Pública prossegue exclusivamente ao interesse coletivo, sendo estabelecido no n.º 2 que, os órgãos da Administração Pública só podem prosseguir os fins de interesse coletivo incluído nas atribuições da respetiva pessoa coletiva, sendo nulos os atos administrativos estranhos as



mesmas atribuições, devendo os órgãos da Administração Pública respeitar os direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos estabelecido no n.º 3 desse diploma.

O princípio do interesse público previsto no n.º 1 do art.º 13.º do RRJAP, estabelecendo que, todo e qualquer potencial concorrente tem o direito de aceder e participar sem restrição e nem igualdade de oportunidade com os demais nos procedimentos de contratação pública, desde que preencha os requisitos previstos na lei e não se encontre em qualquer situação de impedimento ou inabilitação. Ainda, no n.º 1 do art.º 38º do RJAP, estabelece alguns particularidades, pelo que, são excluídos dos procedimentos de contratação para fornecimento de serviços de consulta no âmbito de uma aquisição de bens, serviços ou obras, pessoas singulares ou coletivas, ou qualquer representante, que tenha participado ou que venham a participar, direta ou indiretamente por qualquer meio, como contratantes para fornecimento desses bens, serviços, obras e concessão de obras públicas ou concessão de serviços.

Segundo AMARAL (1989), em resume, ao princípio de interesse público, a administração pública atua de forma em colaboração com os particulares, usando a via do contrato, que é uma via bilateral, para prosseguir os fins de interesse público que a lei põe a seu cargo. Isso significa que, nestes casos, a administração pública, em vez se impor a sua vontade aos particulares, necessita de chegar a acordo com eles para obter a sua colaboração na realização dos fins administrativos.

Ao abrigo do art.º 24º da CRCV, que consagra o princípio da igualdade, definindo que, todos os cidadãos têm igual dignidade social e são iguais perante a lei, ninguém podendo ser privilegiado, beneficiado ou prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão de raça, sexo, ascendência, língua, origem, religião, condições sociais e económicas ou convicções políticas ou ideológica, pelo que, a igualdade de condições de estabelecimento e de atividade entre os agentes económicos e a sua concorrência, conforme estabelecido na al. b) do n.º 2 do art.º 91.º da CRCV. No n.º 1 do art.º 7.º do RJAP, encontra-se consagrado o princípio da igualdade, definindo que, na formação dos contratos devem proporcionar-se iguais condições de acesso e de participação dos interessados em contratar, segundo os critérios fixados nos documentos de concurso, pelo que, no seu n.º 2 do art.º 7.º do RJAP, tal como refere-se o n.º 2 do art.º 13.º do RRJAP, estabelecem que, iniciando o procedimento, não pode ser feita discriminação de qualquer natureza entre os interessados em

contratar nem admitir-se qualquer interpretação das regras que disciplinam a contratação que seja suscetível de determinar uma discriminação entre os concorrentes e aqueles que não apresentaram candidaturas ou propostas.

Esse princípio está consagrado no art.º 8.º do RJAP, pelo que, dentro dos limites fixados na presente lei e seus regulamentos, devem ser escolhidos os procedimentos, praticados atos e efetuados diligências que se mostrem mais adequadas e indispensáveis à prossecução do interesse público, ponderando-se os custos e os benefícios decorrentes da respetiva utilização.

Ainda, consagrado no n.º 1 do art.º 14.º do RRJAP encontra-se estabelecido que, respeitados os limites legais, deve ser escolhido o procedimento mais adequado ao interesse público a prosseguir, ponderando-se os custos e os benefícios decorrentes da respetiva utilização, para que o princípio referido no seu n.º 2 estabelece que, na tramitação dos procedimentos apenas se devem efetuar as diligências e praticar os atos que se revelem indispensáveis à prossecução dos fins que legitimamente se visa alcançar.

SOUSA e MATOS (2004), consideram que o princípio da proporcionalidade limita a sua relevância apenas às situações que esteja em causa a restrição de posições jurídicas subjacentes aos particulares.

Ao abrigo do art.º 9º do RJAP, relativo ao princípio da transparência e da publicidade, estão definidos que os critérios de adjudicação e as condições essenciais dos contratos devem ser previamente à abertura do concurso, através de uma adequada publicidade para que todos os interessados deles possam ter conhecimento. No art.º 15.º do RRJAP, encontra-se estabelecido que, as reservas impostas pelas conveniências da segurança interna e externa do Estado, será assegurado à sociedade civil, aos potenciais concorrentes e contratados, o acesso a toda a informação relacionada com a atividade de contratação pública, especialmente sobre os programas anuais de contratação, os trâmites e requisitos que devem ser satisfeitos, os anúncios do concurso e atos convocatórios, as diversas etapas de adjudicação e assinatura do contratos, bem como estatísticas de preços e listas de contratos. Ainda, no n.º 1 do art.º 7º do Decreto-Legislativo 2/95, de 20 de junho, está consagrada de que, a Administração Pública deve, no seu exercício da sua atividade, atuar com transparência, para no seu n.º 2, estabelecer que, os particulares têm o direito de ser informados pela Administração, sempre que o requeiram, sobre o andamento dos procedimentos em que sejam diretamente interessados,

bem como o direito de conhecer as resoluções definitivas que sobre eles forem tomadas. E, o direito referido anteriormente no n.º 2 é extensivo, nos termos da lei, a quaisquer pessoas que provem ter interesse legítimo no conhecimento dos elementos pretendidos, pelo que todas as pessoas têm o direito de acesso aos arquivos e registos Administrativos, sem prejuízo do disposto da lei em matéria de natureza reservada ou secreta, designadamente relativos à segurança interna e externa, à investigação criminal e à intimidade das pessoas, conforme o estabelecido no n.º 4º do desse diploma.

O n.º 1 do art.º 64º do RJAP estabelece ainda o princípio de transparência e publicidade, pelo que, as Unidades de Gestão Administrativas (UGA) devem publicitar, de forma adequada, todos os documentos de concurso e suas alterações, quaisquer outras recomendações relacionadas com aquisições futuras e todos os contratos celebrados, através da sua colocação no *website* da entidade reguladora na Internet o Boletim Oficial nos casos em que a lei determine, pelo que, no n.º 2 estabelece que, as UGA devem, ainda, colocar a informação nos seus boletins informativos, bem como promover a sua divulgação nos boletins informativos das entidades adquirentes e num dos jornais de maior divulgação no país, para que, no caso de se tratar de um concurso internacional, a UGA deve, ainda, submeter a informação para publicação em dois jornais técnicos de tiragem internacional conforme estabelecido no n.º 3, pelo que, a entidade reguladora também deve publicar e divulgar, através de subscrição ou qualquer outro meio, incluindo publicação no seu Website da internet, conforme referido no n.º 4. E, são feitas ainda as publicações exigidas por acordos internacionais e as que, por despacho do membro do governo responsável pela área das infraestruturas, sejam julgadas convenientes para garantir a conveniente publicidade dos atos, conforme previsto no n.º 2 do art.º 52.º do Decreto-Lei n.º 54/2010 de 29 de novembro.

Ao abrigo do art.º 10.º do RJAP, prevê o princípio da economia e da eficiência, definindo que, as aquisições devem ser realizadas de acordo com práticas que traduzam uma economia de meios, um aproveitamento máximo das capacidades colocadas a disposição das entidades públicas e privadas intervenientes no procedimento e a otimização da satisfação das necessidades coletivas, já no n.º 1 art.º 22.º do RRJAP, encontra-se estabelecido que, na formação e execução dos contratos, as entidades Adjudicantes devem otimizar a utilização dos recursos disponíveis e satisfação das necessidades coletivas que a lei define como suas atribuições, para que, as entidades Adjudicantes obrigam-se a planear e programar suas

contratações de modo que as necessidades públicas se satisfaçam com a oportunidade, a qualidade e o custo que assegurem ao Estado Cabo-verdiano as melhores condições, sujeitando-se a disposições de racionalidade, austeridade e disciplina orçamental, conforme estabelecido no n.º 2 do art.º 22.º desse diploma.

Esse princípio consagra no art.º 11.º do RJAP, tal como referido no art.º 19.º do RRJAP, estabelecendo que, os procedimentos de aquisição, na formação e execução dos contratos devem ser ponderados todos os fatores que permitam desenvolver os vetores da produção, contratação e indústria de serviços em Cabo Verde, para que possam constituir-se num pólo de desenvolvimento económico.

Esse Princípio encontra-se estabelecido no art.º 12º do RJAP, nos procedimentos de aquisição, na formação e execução dos contratos devem estar presente o prosseguimento do desenvolvimento económico, do respeito pelas políticas de natureza social levados a cabo pelas instituições públicas e privadas e do respeito pela qualidade e preservação do ambiente. Ainda, este princípio consagra no art.º 18º do RRJAP que, na formação e execução dos contratos públicos e privadas envolvidas devem, nos limites do possível e razoável, priorizar aquisições, obras, soluções e atuações ecológicas, entendendo-se como tal as que melhor contribuem para a redução dos impactos ambientais negativos e evitar as atuações contrárias.

Esse princípio encontra-se consagrado no n.º 1 do art.º 240º da CRCV; pelo que no n.º 1 do art.º 13º do RJAP, tal como refere-se o n.º 1 do art.º 17.º do RRJAP, estabelece que, nos procedimentos devem ser ponderados todos os interesses públicos e privados relevantes, uns com os outros e entre si, para que, os documentos de concurso não podem conter cláusulas que visem favorecer ou prejudicar qualquer dos interessados em contratar, não sendo admitida qualquer interpretação que contrarie este propósito, conforme estabelecido no n.º 2 do art.º 13.º. E, consagrado no n.º 2 do art.º 17.º estabelece que, os programas de concurso, cadernos de encargos e outros documentos que servem de base ao procedimento não podem conter qualquer cláusula que vise favorecer ou prejudicar certo interessado ou categoria interessados em contratar, nem tão pouco é permitida, na sua aplicação, qualquer interpretação que contrarie esse princípio.

De acordo com o art.º 22.º e art.º 23.º do Decreto-Legislativo 2/95, de 20 de junho, existem alguns particularidades sobre o princípio da imparcialidade, prevista nos números 1 à 7 do art.º 22.º casos de impedimentos, pelo que, no seu n.º 1, define que, nenhum titular de órgão, funcionário ou agente da Administração Pública, pode, intervir em procedimentos administrativos ou em ato ou contrato de direito público ou privado em que a Administração Pública seja parte, nos seguintes casos:

a) Quando nele tenha interesse, por si, como representante ou como gestor de negócios de outra pessoa; b) quando, por si ou representante ou gestor de negócios de outra pessoa, nele tenha interesse o seu cônjuge, algum parente ou afim em linha reta ou até 2º grau da linha colateral, bem como qualquer pessoa com quem viva em economia comum; c) quando nele tenha interesse sociedade em cujo capital detenha, por si ou conjuntamente com as pessoas referidas na alínea b), uma participação superior a 50%; d) quando, por si ou como representante ou gestor de negócios de outra pessoa, tenha interesse em questão semelhante à que deva ser decidida ou quando tal situação se verifique em relação a pessoa referida na alínea b); e) quando tenha intervindo no procedimento como perito ou mandatário ou haja dado parecer sobre a questão a resolver, ou quando tal situação se verifique em relação a pessoa referida na alínea b); f) quando contra ele, seu cônjuge ou parente em linha reta esteja intentada ação judicial proposta por interessado ou pelo respetivo cônjuge; g) quando se trate de recurso de decisão proferida por si ou com sua intervenção; h) quando se trate de decisão proferida por qualquer das pessoas referidas na alínea b) ou com intervenção delas. No n.º 2 prevê que, o impedimento deve ser imediatamente comunicado, sob pena de falta disciplinar grave, pelo titular do órgão, funcionário ou agente da Administração Pública que se considere impedido, ao respetivo superior hierárquico ou ao presidente do órgão colegial de que seja titular, consoante os casos, pelo que, pode também ser suscitado por qualquer interessado, até ser proferida decisão definitiva ou praticado o ato, em requerimento onde se especifiquem os fatos que constituam sua causa, conforme estabelecido no n.º 3, pelo que, compete ao superior hierárquico ou ao presidente do órgão colegial conhecer da existência do impedimento e declará-lo, ouvindo, se considerar necessário, o titular do órgão ou agente. Tratando-se de impedimento do presidente do órgão, sem intervenção do presidente, conforme previsto no n.º 4, pelo que, da tomada de medidas inadiáveis em caso de urgência ou perigo, o titular do órgão, funcionário ou agente da Administração Pública deve suspender a sua atividade no procedimento logo que faça a comunicação referida no n.º 2 ou tenha conhecimento do requerimento a que se refere no n.º 3, até decisão do incidente, salvo ordem escrita em

contrário do respetivo superior hierárquico ou deliberação em contrário do órgão colegial, conforme previsto no n.º 5, pelo que, declarado o impedimento, será o titular do órgão, funcionário ou agente da Administração Pública imediatamente substituído no procedimento pelo respetivo substituto legal, salvo avocação da questão pelo superior hierárquico.

Tratando-se do órgão colegial, se não houver ou não puder ser designado substituto, funcionará o órgão sem a presença do membro impedido, conforme prevê no n.º 6, pelo que, a entidade que substituir o impedido analisará, para efeito de retificação, as medidas inadiáveis tomadas por este, conforme estabelecido no n.º 7.

De acordo com os números 1 à 6 do art.º 23.º, do Decreto-Legislativo nº 2/95, que estabelece casos de suspeição, pelo que traduz particularidades sobre o princípio da imparcialidade, o titular de órgão, funcionário ou agente da Administração Pública deve pedir dispensa de intervir no procedimento, ato ou contrato quando ocorra circunstância em virtude da qual possa razoavelmente suspeitar-se da sua isenção ou da retidão da sua conduta e, designadamente :a) quando, por si ou como representante ou gestor de negócios de outra pessoa, nele tenha parente ou afim em 3º grau da linha colateral, ou tutelado ou curatelado dele ou do seu cônjuge; b) quando nele ou seu cônjuge, parente ou afim na linha reta for credor ou devedor de pessoa singular ou coletiva com interesse direto no procedimento, ato ou contrato; c) quando ele, seu cônjuge, parente ou afim na linha reta haja recebido dádivas, antes ou depois de instaurado o procedimento, de qualquer pessoa singular ou coletiva com interesse direto no procedimento, ato ou contrato; d) Se houver inimizade grave ou grande intimidade entre ele ou seu cônjuge e a pessoa com interesse direto no procedimento, ato ou contrato; e) quando nele tenha interesse sociedade em cujo capital detenha, por si ou conjuntamente com os familiares referidos na alínea b) do n.º1 do art.º 22.º, uma participação não inferior a 10%, nem superior a 50%. Refere-se no seu n.º2, com fundamento semelhante aos do n.º1 e até ser proferida decisão definitiva, qualquer interessado pode, mediante requerimento, opor suspeição a titular de órgão ou agente da Administração Pública que intervenha no procedimento, ato ou contrato, pelo que, o pedido da dispensa e o requerimento da suspeição devem indicar com precisão os fatos que os justificam, conforme previsto no n.º 3, pelo que, o titular do órgão, funcionário ou agente da Administração Pública será sempre ouvido sobre os requerimentos de suspeição contra ele deduzidos, conforme previsto no n.º4.

E, no n.º 4 do art.º 22.º do diploma acima referido é extensivo, pelo que, a decisão sobre o pedido de dispensa ou requerimento de suspeição é tomada no prazo de oito dias e compete às entidades consoante os casos, conforme prevê o n.º 5.

Ao abrigo do n.º 1 do art.º 240.º da CRCV, consagra o princípio da boa-fé, pelo que remete-nos pelo n.º 1 do art.º 14º do RJAP, tal como referido no n.º 1 do art.º 20º do RRJAP, em que ambos define esse princípio definindo que, na formação e execução dos contratos as entidades pública e privadas devem agir segundo as exigências da identidade, autenticidade e veracidade na comunicação. Ainda conforme estabelecidos no n.º 2, os documentos de concurso, bem como os contratos, devem conter disposições claras e precisas.

Esse princípio consagrado no art.º 21º do RRJAP prevê que, na formação dos contratos deve garantir-se aos interessados em contratar o mais amplo acesso aos procedimentos e em cada procedimento deve ser consultado o maior número de interessados, no respeito pelo número mínimo que a lei imponha.

Relativamente ao princípio da programação anual consagrado no n.º 1 do art.º 23.º do RRJAP, define que, os processos de contratação devem ser programadas e planificadas através da colaboração de planos anuais de aquisições e de outros instrumentos e meios previstos no sistema regulado de contratações públicas, em que, deve ser evitada, quanto possível, a contratação avulsa pelas entidades Adjudicantes, que possa facilitar procedimentos de contratação de menor visibilidade pública, afastamento injustificado do método do concurso público através das aquisições urgentes ou do fracionamento das aquisições, conforme estabelecido no n.º 2 do artigo acima referido.

O princípio da estabilidade está consagrado no art.º n.º 1 do 24.º do RRJAP, prevê que, os programas de concurso, cadernos de encargo e outros documentos que servem de base ao procedimento devem permanecer inalterados durante a pendência dos respetivos procedimentos, para que no seu n.º 2 define que, nos procedimentos em que não esteja qualquer negociação, as propostas apresentadas pelos Concorrentes são inalteráveis até à Adjudicação, pelo que efetuada a Adjudicação, podem ser introduzidas, por acordo entre as partes, ajustamentos à proposta escolhida, desde que as alterações acessórias e sejam inequivocamente em benefício da Entidade Adjudicante conforme estabelece o n.º 3. E,

quando sido já tenham sido apresentadas propostas, a Entidade Adjudicante não pode desistir de contratar conforme define o no n.º4 desse artigo.

Ao abrigo do art.º 10.º do Decreto-Legislativo n.º 2/95, de 20 de junho consagra o princípio da colaboração com os particulares, definindo que, a Administração Pública deve assegurar a participação dos particulares na formação das decisões que lhes disserem respeito e no desempenho da função administrativa, designadamente garantindo-lhes o direito de audiência e de informação nos termos da lei, pelo que, os interessados no procedimento administrativo têm o dever de não formular pretensões ilegais, não articular fatos contrários à verdade, nem requerer diligências meramente dilatórias bem assim o dever de prestar toda a colaboração para o esclarecimento dos fatos e a descoberta da verdade, conforme referido o art.º 38.º do respetivo diploma.

## **2.4. Entidades intervenientes nas aquisições públicas em Cabo Verde**

As entidades intervenientes nos contratos públicos/ aquisições públicas estão consagrados no n.º 1 do art.º 2.º do RJAP, e no art.º 6.º do RJEOP, estabelece que, são entidades adjudicantes: a) o Estado; b) os organismos públicos ou institutos públicos dotados de personalidade jurídica, com ou sem autonomia financeira, que não revistam natureza, forma e designação de empresa pública; c) os serviços personalidades do Estado; d) os fundos autónomos; e) as autarquias locais e entidades equiparados sujeitos a tutela administrativa; f) as associações exclusivamente formadas por autarquias locais ou por outras pessoas coletivas de direito público, pelo que, as aquisições públicas que sejam financiadas por governos estrangeiros, entidades de governos estrangeiros ou instituições intergovernamentais, são regulados pelo diploma, exceto nos casos em que as disposições de presente se mostrarem contrárias ou inconsistentes com as bases de tais acordos de financiamento.

Segundo CAETANO (1984), refere-se que os institutos públicos, são competentes para celebrar contratos os órgãos dirigentes de serviços dotados de autonomia administrativa ou financeira na medida em que tenha competência para autorizar despesas. As autarquias locais têm competência para contratar com deliberação dos corpos administrativos e compete ao presidente deliberando a abertura do concurso, aprovando o respetivo programa e cadernos de encargos.



Os procedimentos da aquisição pública encontram-se consagrados no do art.º 21.º do RJAP, no art.º 69.º do RRJAP e no art.º 47.º do Decreto-Lei n.º 54/2010 de 29 de novembro (RJEOP). No n.º 1 do art.º 21.º do RJAP, estabelece que, a aquisição pública, a concessão de obras públicas e a concessão de serviços públicos, devem ser precedidas por um dos seguintes procedimentos: a) Concurso público; b) Concurso limitado por prévia qualificação; c) Aquisição competitiva; d) Ajusto direto; e) Administração direta. No seu n.º 2, tal como o n.º 2 do art.º 69.º do RRJAP, estabelecem que, no concurso publico qualquer interessado que reúna os requisitos exigidos no presente diploma e nos termos a regulamentar pode apresentar uma proposta, pelo que, no concurso limitado por prévia qualificação, apenas os selecionados pela UGA, na fase de candidatura, podem apresentar propostas, conforme estabelecido no n.º 3. E, no n.º 4, do RJAP, tal como, o n.º 3 do RRJAP, estabelece que, a aquisição competitiva implica o convite a pelo menos três interessados, devendo a adjudicação ser feita ao candidato que apresente o preço mais baixo para os bens, obras ou serviços a adquirir, pelo que, o ajusto direto não implica a consulta a vários fornecedores de bens, serviços ou obras, conforme estabelece o n.º 5, tal como o no n.º 4 do RRJAP. Ainda, na administração direta, a entidade adquirente utiliza pessoal e equipamento próprio, conforme estabelece o no n.º 6.

No n.º 1 do art.º 69.º do RRAP, define três tipos de procedimentos de aquisição publica, estabelecendo que, salvo quando realizadas por administração direta, a aquisição pública de bens ou serviços, a concessão de obras públicas e a concessão de serviços públicos, devem ser precedidas de um dos seguintes procedimentos: a) Concurso público; b) aquisição Competitiva; ou c) Ajusto direto.

À luz do art.º 4.º do Decreto-Legislativo n.º 17/97 de 10 de novembro, a formação dos contratos administrativos são aplicáveis subsidiariamente, com as necessárias adaptações, as disposições legais relativos no procedimento administrativo.

Relativamente a celebração do contrato, o n.º 1 do art.º 47.º do RJEOP, estabelece alguns particularidades dos procedimentos, pelo que, a celebração do contrato de empreitada de obras públicas é precedida de concurso público, salvo nos casos em que a lei permita o concurso limitado por prévia qualificação a aquisição competitiva, o ajusto direto ou qualquer outra forma de associação ou parceria entre os interesses públicos e a iniciativa privada. E, non.º 1 do art.º 5.º do Decreto-Legislativo n.º 17/97 de 10 de novembro, salvo quando outra

coisa resultar da lei, nos contratos que tenham em vista associar outra pessoa ao desempenho regular de atribuições da Administração, o co-contratante deve ser escolhido por uma das seguintes formas: concurso público, ao qual são admitidos todas as entidades que satisfaçam requisitos gerais estabelecidos por lei; Concurso limitado por prévia qualificação, ao qual somente podem ser admitidos as entidades selecionados pelo órgão administrativo adjudicante; Concurso limitado sem apresentação, ao qual apenas são admitidas as entidades convidadas, sendo o convite feito de acordo com o conhecimento e a experiência que o órgão administrativo adjudicante tenha daquelas entidades; o ajuste direto, que deve ser precedido de consulta feita pelo menos a três entidades.

## **Capítulo 3: Formação dos Contratos de Aquisições Públicas em Cabo Verde**

---

### **3.1. Formação contractual administrativa**

#### **3.1.1. Modalidades dos procedimentos de aquisição pública**

As modalidades dos procedimentos de aquisição pública são o concurso público, concurso limitado por prévia qualificação, aquisição competitiva, ajuste direto e administração direta.

#### **3.1.2. Concurso público**

CAETANO (1984), ao definir o concurso como um processo resultante do convite, feito ao público ou àqueles que reúnam determinados requisitos, para a apresentação de propostas de contrato em regime de concorrência e de modo a permitir à administração a escolha do proponente que mais lhe convier, ou seja, permite-se a quem quer que reúna com as condições gerais para contratar com a administração e que apresente a melhor proposta.

Ao abrigo do n.º 1 do art.º 22.º do RJAP, relativamente ao concurso público, estão definidos que, deve ser um método privilegiado em todas as aquisições públicas, pelo que, os outros métodos devem ser utilizados tendo em consideração a complexidade técnica e os montantes mínimos e máximos estabelecidos nos termos regulamentar ou quando a segurança pública interna ou externa o aconselhe.

O concurso público pode efetuar-se numa só fase como também em duas fases (art.º 23.º e 24.º do RJAP). No art.º 23.º do RJAP, estabelece que, os procedimentos numa fase são executadas de acordo com os tipos de documentos, programa de concurso, cadernos de encargos entre outros documentos, sendo aplicáveis a todos os interessados que reúnam os requisitos para apresentação de proposta. E, no n.º 1 do art.º 24.º do RJAP, tal como o art.º 84.º do RRJAP, estabelecem que, o método do concurso público em duas fases é obrigatoriamente seguido, com a tramitação constante, nos seguintes casos: a) aquisições “Chave-na-mão” ou aquisições grandes e complexos estabelecimentos ou obras, incluindo complexa tecnologia de informática e comunicação; b) outras aquisições em que, sua complexidade técnica, não seja aconselhável ou razoável preparar antecipadamente, a totalidade das especificações técnicas; e c) concessões de obras públicas e concessão de serviços públicos. Ainda, conforme previsto no n.º 2 do art.º 47.º do RJEOP, definindo que, o concurso diz-se público quando todas as entidades que se encontrem nas condições gerais estabelecidas por lei podem apresentar propostas, podendo ser realizado em uma só fase ou em duas fases, sendo esta modalidade obrigatoriamente seguida nos casos do n.º 1 do art.º 24.º do RJAP, acima referido.

Ao abrigo do art.º 79.º do RRJAP, encontra-se definido o concurso público nacional e internacional. Os concursos públicos são nacionais quando neles somente possam participar pessoas físicas ou jurídicas domiciliadas no país e que reúnam os requisitos legais para as práticas dos atos a que respeita o concurso, conforme o seu n.º 1, tal como o n.º 3 do art.º 47.º do RJEOP. E, os concursos são internacionais quando neles possam participar tanto pessoas físicas ou jurídicas domiciliadas no país, quanto aquelas que o não sejam, conforme previsto no n.º 2, tal como, o n.º 4 do art.º 47.º do RJEOP. Ainda, podem ser realizados concursos públicos internacionais, nos seguintes casos, se não se impuserem razões legais para um ajuste direto: a) quando seja obrigatório, conforme o estabelecido em tratados internacionais de que a República de Cabo Verde seja parte; b) quando assim se houver estipulado em acordos de empréstimo subscritos com organismos internacionais multilaterais, ou acordos de cooperação bilateral; c) quando, segundo prévia investigação de mercado realizada pela UGA relevante, não exista oferta de interessados em contratar nacionais em relação aos bens, serviços ou obras, em quantidade ou qualidade requeridos, ou seja convenientes em termos do preço; ou d) quando, realizado um concurso público nacional, não se apresente proposta alguma ou nenhuma cumpra os requisitos estabelecidos.

A utilização do concurso público em função do valor estimado encontra-se estabelecida no i) ii) da alínea a) do art.º 72.º do RRJAP, pelo que deva ou possa aplicar o método específico independentemente do valor do concurso público, quando o custo estimado da contratação seja igual ou superior a 10.000 contos, tratando-se de empreitada ou concessão de obras ou serviços públicos, ou o custo estimado da aquisição seja igual ou superior a 5.000 contos, tratando-se de contratação para aquisição ou fornecimento de bens ou serviços.

De acordo com o art.º 59.º do RJAP e o art.º 97.º do RRJAP, encontra-se estabelecido condições especiais do concurso público em duas fases. No n.º 1 do art.º 59.º do RJAP, estabelece que, no concurso público em duas fases devem ser identificados fornecedores com capacidade e recursos para executar o contrato em questão, tomando em conta, cumulativamente: a) experiência profissional e desempenho em anteriores contratos similares; b) capacidade no que respeita a pessoal; c) equipamento e recursos de construção ou fabrico, se relevante para a aquisição; d) situação financeira, se relevante para a aquisição. E, no seu n.º 2, encontra-se definido que, numa primeira fase devem ser observados os seguintes procedimentos: a) os fornecedores pré-qualificados devem ser convidados a submeter as suas propostas técnicas e financeiras, opacos, fechados e lacrados, que são guardadas até ao ato público de abertura das propostas; b) mesmo nos casos em que a aquisição não tenha de ser publicada em anúncio, porque só fornecedores pré-qualificados são convidados a participar na primeira fase, o aviso é publicado nos termos do disposto no art.º 64.º anteriormente referido, com a indicação de que o pedido para apresentação de propostas foi enviado apenas a fornecedor pré-qualificados; c) após a receção das propostas estas devem ser abertas e avaliadas de acordo com as regras aplicáveis ao concurso público, sendo, se for o caso, impostas correções à proposta técnica, caso em que deve haver lugar à realização de uma segunda fase do concurso. Ainda, no n.º 3, prevê que, na segunda fase devem ser observados os seguintes procedimentos: a) apresentação das propostas em conformidade com eventuais correções impostas relativamente à proposta técnica apresentada na primeira fase; b) após a receção das propostas financeiras estas são abertas e avaliadas de acordo com os procedimentos para o concurso público.

E, no art.º 97.º do RRJAP, relativamente as condições especiais do concurso público em duas fases, prevê ainda que, a primeira etapa pode ser utilizada, caso se considere apropriado, para pré-qualificar os interessados na base da sua capacidade técnica e financeira, conforme

previsto no n.º 2, pelo que, apreciadas as diversas propostas apresentadas na primeira fase e terminada esta etapa com a determinação das correções ou modificações que se justifiquem às propostas, a UGA apresenta um relatório justificando os seus resultados e recomendações à Entidade adquirente e esta deve confirmar a sua intenção de continuar com os procedimentos de aquisição, conforme estabelecido no n.º 3. E, no n.º 4, encontra-se estabelecido que, numa segunda etapa, observa-se o seguinte: a) a UGA dirige um convite para apresentar propostas técnicas com preços, na base das modificações introduzidas aos documentos de concurso e das observações ou correções específicos que a convocante tenha realizado ou aprovado a cada uma das propostas recebidas; b) o convite indica o prazo para apresentação das novas propostas e as ofertantes devem cumprir com as exigências contidas nas observações, dando resposta satisfatória a cada uma das mesmas; e c) das propostas que tenham corrigido as deficiências observadas e se mostrem conformes às exigências dos documentos de concurso modificados, o júri seleciona a melhor. Ainda, as Entidades Adquirentes devem, no prazo de cinco dias úteis, informar a UGA sobre as circunstâncias e fundamentação para o caso de decidirem não avançar com os procedimentos de Aquisição.

De acordo com o art.º 25.º do RJAP estabelece algumas particularidades pelo que, o concurso público pode ser dispensado. Independentemente do valor, o concurso público é dispensado quando, verificada a conveniência para o interesse do Estado, ocorra um dos seguintes casos: a) quando a segurança pública interna ou externa o aconselhe; b) os procedimentos de concurso público e de concurso limitado por prévia qualificação não tenham dado lugar à apresentação de qualquer proposta, em condições de poder conduzir a uma adjudicação. E, independentemente do valor, o concurso pode ser dispensado nos termos da alínea b) do n.º 1 do art.º 74.º do RRJAP, encontra-se estabelecido que, por despacho da autoridade competente para autorizar a despesa e verificada a conveniência para o interesse do Estado, quando houver sido rescindido o respetivo contrato por causas imputáveis ao contratado vencedor num concurso público, caso em que a contratante poderá adjudicar o saldo pendente por executar do contrato rescindido ao participante que houver apresentado a proposta classificada em segundo lugar, desde que a diferença de preço em relação à proposta inicialmente ganhadora não seja superior a dez por cento; c) quando, com prévia determinação dos órgãos competentes, se aceite a aquisição de bens, a execução de obras ou a prestação de serviços a título de dação em pagamento, a favor do Estado Cabo-verdiano; d) quando o concurso tenha sido declarado deserto; E, conforme estabelece o n.º 2, nas circunstâncias da alínea b) a Entidade Adquirente só adjudica o contrato ao ex-Concorrente a quem possa fazê-lo se,

examinadas as condições globais atuais do mesmo, elas continuarem a dar as mesmas garantias.

O n.º 1 do art.º 103.º do RRJAP, relativamente aos particularidades a declaração de deserção e cancelamento do concurso, as Entidades Adquirentes e as UGA podem decidir não admitir qualquer das propostas e cancelar o concurso quando: a) Não tenha sido apresentada oferta alguma; b) todos os preços apresentados excederem o financiamento disponível; ou c) Nenhuma das ofertas reúna as condições exigidas no anúncio do concurso, ou todas se tenham distanciado substancialmente delas. Conforme define o n.º 2, uma vez declarado deserto o concurso público, a UGA e a Entidade Adquirente poderão rever as causas justificativas da deserção e ponderar se é, ou não, necessária a revisão das especificações ou modificações do projeto, antes de ser efetuado novo concurso público. E, conforme previsto o n.º 3, declarado deserto o concurso público, a UGA e a Entidade Adquirente podem, em alternativa à atuação conforme o número antecedente, agir pelo processo seguinte: a) proceder a novo concurso público nacional, desde que haja razão objetiva, que é logo explicitada, para se prever que a repetição possa trazer novos Concorrentes e não se aproxime uma data limite que, em caso de falha da previsão, torne urgente o ajusto direto; b) proceder logo a um concurso público, agora de carácter internacional, se for previsível que o concurso internacional será frutífero e não se verificar o condicionalismo da alínea a) antecedente para o concurso nacional; ou c) optar logo pelo ajusto direto, caso não se verifiquem os condicionalismos para o concurso público. E, é extensivo o n.º 2 e alínea a) do n.º 3 antecedente, pelo que, as propostas dos participantes do primeiro concurso ficam expostas à consulta pública dos eventuais outros Concorrentes durante o decurso do prazo para apresentação das propostas, a menos que todos os Concorrentes iniciais tenham declarado não desejar concorrer e a partir do momento em que o façam.

Ainda, no n.º 1 do art.º 104.º do RRJAP, estabelece que, o concurso pode ser cancelado quando: a) ocorrer caso de fortuito ou força maior que a isso obrigue; b) existam circunstâncias, devidamente justificadas, que provoquem a extinção da necessidade de adquirir os bens, de contratar a prestação dos serviços ou de executar a obra, ou quando continuar com o procedimento de contratação, poderia ocasionar dano ou prejuízo às entidades Adjudicantes; ou c) tenha sido desrespeitado o princípio da concorrência de modo ostensivo e não se possa afastar a hipótese de que tal fato venha ter ou tenha tido influência do resultado. E, se a decisão de não admissão de todas as propostas for tomada antes do final do

prazo para a sua apresentação, todas as propostas recebidas devem ser devolvidas sem serem abertas, conforme encontra-se estabelecido no n.º 2 do art.º 104.º do RRJAP.

O Concurso público aplica-se à aquisição de bens, serviços ou obras, que permitam a preparação antecipada da totalidade das especificações técnicas, nos termos da al. b) do art.º 84º do RRJAP.

Este tipo de procedimento não pode ser aplicável nas seguintes situações:

- Contratação de serviços de consultoria;
- Concessão de Obras e Serviços Públicos;
- Razões de segurança pública interna ou externa;
- Razões de urgência não imputáveis à entidade adquirente;
- Situações de doação a título de pagamento;
- Determinado em contrário em acordos internacionais;
- Fornecedor único;

Os contratos de aquisição de bens e serviços, designadamente, serviços de segurança e vigilância privada, serviços externos de limpeza, manutenção de equipamentos e instalações, só podem ser celebrados, mediante concurso público precedido de parecer favorável da DGPCP, nos termos do Decreto-Lei nº 69/2009 de 30 de dezembro.

### **3.1.3. Concurso limitado por prévia qualificação**

O n.º 3 do art.º 21.º do RJAP tal como, o n.º 5 do art.º 47.º do RJEOP, define o concurso limitado por prévia qualificação, apenas os selecionados pela UGA, na fase de candidatura, podem apresentar propostas. E, no art.º 26.º do RJAP, relativamente ao concurso limitado por prévia qualificação, pode ter lugar sempre que: a) os bens, obras e serviços possam ser adquiridos junto de entidades pré-qualificadas; b) os bens, obras e serviços possam ser objeto de uma identificação precisa e clara, contendo todas as suas especificações; c) o valor estimado não seja superior ao valor máximo de aplicação deste método, nos termos a regulamentar.



Nas circunstâncias do n.º 1 do art.º 80.º do RRJAP, o concurso público pode, entretanto, ser procedida de uma prévia qualificação dos candidatos. E, estabelece no n.º 2 que, a pré-qualificação deve ser usada, para a pré-avaliação das capacidades técnicas, comerciais, financeiras e administrativas dos concorrentes, quando os trabalhos a realizar, os equipamentos e serviços a fornecer, revistam um carácter especialmente complexo ou exijam uma técnica particular, ou quando seja muito elevado o montante envolvido, pelo que, na pré-qualificação devem ser avaliadas de forma especial as habitações profissionais e as capacidades técnica, financeira e económica dos candidatos de acordo com os requisitos adequados e constantes dos documentos do concurso, nomeadamente, os seguintes, a título exemplificado: a) experiência e desempenho em anteriores contratos similares; b) capacidade no que respeita ao pessoal; c) equipamento e recursos de construção e fabrico relevantes para a aquisição; e d) situação financeira, se relevante para a aquisição. Ainda, no n.º 1 do art.º 96.º do RRJAP, encontra-se estabelecido que, no concurso limitado por prévia qualificação, a UGA avalia as qualificações dos interessados de acordo com os critérios e procedimentos estabelecidos nos documentos de pré-qualificação e de apresentação de propostas, pelo que, a qualificação depende de o interessado reunir o nível mínimo de qualificação baseado no critério de aceite ou não aceite e na experiência, capacidades pessoais e de equipamento, recursos financeiros e outras matérias relevantes especificadas nos documentos de concurso, conforme estabelecido no n.º 2.

De acordo com o n.º 1 do art.º 118.º do RJEOP, estabelecem alguns particularidades existente no concurso por prévia qualificação, pelo que podem concorrer, quando a complexidade do objeto do concurso exija maior qualificação dos participantes, designadamente experiência anterior reconhecida em domínios específicos, deve optar-se pela forma de concurso limitado por prévia qualificação dos concorrentes, independentemente do valor estimado do contrato, sendo que, na pré-qualificação devem ser avaliadas especialmente as habilitações profissionais e as capacidades técnicas, financeiras e económicas dos concorrentes e constantes dos documentos dos concurso, conforme previsto no n.º 2.

### **3.1.4. Aquisição competitiva**

A aquisição competitiva encontra-se definida nos termos do n.º 4 de art.º 21.º do RJAP, o n.º 3 do art.º 69.º do RRJAP, tal como, o n.º 6 do art.º 47 do RJEOP, como aquela que implica o

convite a pelo menos três candidato que apresente o preço mais baixo para os bens, obras ou serviços a adquirir.

No art.º 27.º do RJAP, tal como, o art.º 75.º do RRJAP, prevê que, a aquisição competitiva pode ter lugar, quando não tenha apto pelo concurso público, sempre que: a) os bens, obras e serviços a serem adquiridos encontrem-se disponíveis no mercado e correspondam a um padrão específico, não especialmente produzido ou fornecido de acordo com indicações particulares da entidade adquirente; b) existem no mercado pelo menos, três interessados e em condições de fornecerem dos bens ou serviços executar as obras; c) o valor estimado não seja superior ao valor máximo de aplicação deste método. Nos termos da alínea a) do n.º 2 do art.º 48.º do RJEOP, estabelece que os procedimentos aplicáveis, em função do valor estimado do contrato for igual ou superior a 3.500000\$00 (três milhões e quinhentos mil escudos) e inferior a 25.000 000\$00 (vinte e cinco milhões de escudos).E, no i) e ii) da alínea b) do art.º 72.º do RRJAP, estabelece que, a aquisição competitiva quando o custo estimado da contratação seja: igual ou superior a 3.500 contos e inferior a 10.000 contos, tratando-se de empreitada ou concessão de obras ou serviços públicos, ou igual ou superior a 2.000 contos e igual e inferior a 5.000 contos, tratando-se de aquisição ou fornecimento de bens ou serviços.

Independentemente do valor, o concurso público deve ser dispensada nos termos da alínea a) do n.º 1 do art.º 74.º do RRJAP, por despacho da autoridade competente para autorizar a despesa e verificada a conveniência para o interesse do Estado, quando a segurança interna e externa aconselhe a aquisição competitiva e o ajusto direto. Ainda, no n.º 1 do art.º 46.º do RRJAP, estabelece o afastamento do concurso público ou aquisição competitiva, com o mínimo de vinte dias úteis de antecedência em relação à data prevista para o desencadeamento de qualquer procedimento por ajusto direto ou aquisição competitiva, sendo, em qualquer dos casos, o respetivo valor superior ao máximo legal respeitante, as Entidades Adquirentes remeterão à Autoridade Reguladora de Aquisições Públicas (ARAP) , com conhecimento à UGAC (Unidades de Gestão das Aquisições Centralizada) relevante, uma descrição tão pormenorizada quanto possível da aquisição, empreitada ou concessão e uma exposição clara e sumária das razões de afastamento do concurso público ou da aquisição competitiva na circunstância, pelo que, a ARAP poderá, em cinco dias úteis após a receção clara e sumária das razões de afastamento em que, de acordo com a lei, deveria ser o concurso

público ou a aquisição competitiva o procedimento escolhido. Nos casos em que a Entidade Adquirente seja o Gabinete do Primeiro-Ministro ou as Câmaras Municipais ou Associações de Autarquias Locais, a ARAP apenas emitirá sumário parecer, conforme encontra-se estabelecido no n.º 2.

Relativamente a aquisição competitiva, o art.º 126.º do RJEOP, estabelece as situações em que pode ter lugar, pelo que, só é possível o recurso ao procedimento de aquisição competitiva prevista neste capítulo no caso de obras cujo valor estimado se enquadre nos parâmetros fixados na lei.

### **3.1.5. Ajusto direto**

O ajuste direto encontra-se estabelecido no n.º 5 do art.º 21.º do RJAP, definindo como um tipo de procedimento que não implica a consulta a vários fornecedores de bens, serviços ou obras. Nas alíneas a) à f) do n.º 1 do art.º 28.º do RJAP, prevê que, o ajuste direto pode ter lugar, quando o valor estimado não seja superior ao valor máximo de aplicação deste método, sempre que trate de: a) empreitada, bem, serviço, concessão de obras públicas ou concessão de serviços públicos para a qual um único fornecedor possua as qualificações exigidas e que tenha uma patente, uma licença, ou direitos exclusivos e nenhuma alternativa exista para a sua substituição; b) Serviços complementares não incluídos no contrato inicial, mas que, na sequência de circunstâncias imprevisíveis, não possam ser técnica ou economicamente separados sem graves inconvenientes pela entidade adjudicante; c) entregas complementares destinadas à substituição parcial de bens fornecidos ou de instalações de uso corrente ou à ampliação de fornecimentos ou de instalações, desde que, a mudança de fornecedor obrigue a entidade adjudicante a adquirir material de técnica diferente que origine uma incompatibilidade ou dificuldades técnicas desproporcionadas de utilização e manutenção, pelo que, a adjudicação seja feita ao fornecedor inicial; d) novos serviços que consistam na repetição de serviços similares confiados ao prestador de serviços a quem foi adjudicado o contrato anterior pela mesma entidade adjudicante; e) os procedimentos de concurso público e de concurso limitado por prévia qualificação não tenham dado lugar à apresentação de qualquer proposta, em condições de poder conduzir a uma adjudicação. f) na medida do estritamente necessário, por motivos de urgência imperiosa quando, as circunstâncias invocadas não possam ser controladas pela UGA ou pela entidade adquirente e não lhes

sejam, em algum imputáveis, pelo que, o recurso ao ajuste direto não seja utilizado como modo de evitar o respeito pelos princípios da igualdade e transparência. E, é extensivo o n.º 1, pelo que, não se aplica às associações comunitárias, salvo quando o valor da aquisição ultrapassar 3.000.000\$00 (três milhões de escudos) e o valor global dos contratos programas ultrapassarem 10% do montante total previsto no orçamento do Estado e dos municípios para o emprego público conforme encontra-se estabelecido o n.º 2 do art.º 28.º do RRJAP.

A utilização do ajuste direto em função do valor estimado do contrato, submete-se quando, o valor estimado do contrato respeitante a empreitadas ou aquisição ou fornecimento de bens ou serviços for inferior a 3.500000\$00 (três milhões e quinhentos escudos) e inferior a 2.000.000 \$00 (dois milhões de escudos), conforme encontra-se estabelecido na al. c) do art.º 72.º do RRJAP, tal com, al. c) do n.º 2 do art.º 48.º do RJEOP.

As alíneas a) à l) do n.º 1 do art.º 77.º do RRJAP, estabelecem que, o ajuste direto independentemente do valor, pode ser utilizado nos casos de dispensa de concurso público, em que a urgência ou outra razão ponderosa aconselhem logo o ajuste direto; b) quando houver sido rescindido o respetivo contrato por causas imputáveis ao contratado vencedor num concurso público, caso em que a contratante poderá adjudicar o saldo pendente por executar do contrato rescindido ao participante que houver apresentado a proposta classificada em segundo lugar, desde que a diferença de preço em relação à proposta inicialmente ganhadora não seja superior a dez por cento, em que seja possível a adjudicação a um ex-Concorrente; c) quando, com prévia determinação dos órgãos competentes, se aceite a aquisição de bens, a execução de obras ou a prestação de serviços a título de dação em pagamento, a favor do Estado Cabo-verdiano, nos casos da al. c) do n.º 1 do art.º 74.º do RRJAP; e quando é declarado deserto nos termos da al. d) do art.º 74.º e 77.º do RRJAP; e) nos casos em que ocorra, desde logo, uma situação em que o concurso público poderia ser cancelado; f) Quando se trate de empreitada, aquisição de bem ou serviço, concessão de obras públicas ou concessão de serviços públicos para os quais um único fornecedor possua as qualificações exigidas e que tenha uma patente, uma licença, ou direitos exclusivos e nenhuma alternativa exista para a sua substituição; g) quando se trate de serviços complementares não incluídos no contrato inicial, mas que, na sequência de circunstâncias imprevisíveis, não possam ser técnica ou economicamente separados sem graves

inconvenientes para a Entidade Adjudicante; h) quando se trate de entregas complementares destinadas a substituição parcial de bens fornecidos ou de instalações de uso corrente ou a ampliação de fornecimentos ou de instalações existentes, desde que, a mudança de fornecedor obrigue a Entidade Adjudicante a adquirir material de técnica diferente que origine uma incompatibilidade ou dificuldades técnicas desproporcionadas de utilização e manutenção, e a adjudicação seja feita ao fornecedor inicial, pelo que, quando se trate de novos serviços que consistam na repetição de serviços similares confiados ao prestador de serviços a quem foi adjudicado o contrato anterior pela mesma Entidade Adjudicante; j) o procedimento de concurso público não tenham dado lugar a apresentação de qualquer proposta, em condições de poder conduzir a uma Adjudicação, ou quando, tendo sido declarado deserto um concurso público, a Entidade Adquirente tenha optado logo pelo ajuste direto; k) quando se encontrar em vigor um contrato celebrado com uma Entidade Adquirente relativamente a um bem de uso comum ao abrigo do qual aquisições de outras entidades adquirentes possam ser adicionadas; l) na medida do estritamente necessário, por motivos de urgência imperiosa, quando, as circunstâncias invocadas não possam ser controladas pela UGA ou pela entidade adquirente e não lhes sejam, em caso algum imputáveis, e o recurso ao ajuste direto não seja utilizado como modo de evitar o respeito pelos princípios da igualdade e transparência.

De acordo com o art.º 130.º do RJEOP, relativamente aos casos pelo que o ajuste direto só pode ser admissível, seja qual for o valor estimado do contrato, nos seguintes casos: a) quando em concurso público ou limitado aberto para a adjudicação da obra não houver sido apresentada nenhuma proposta ou qualquer proposta adequada por se verificarem as situações previstas nas alíneas b), c),e) e f) do n.º1 do art.º 105.º do RJEOP e o contrato se celebre em condições substancialmente idênticas às estabelecidas para efeitos do concurso; b) quando se trate de obras cuja execução, por motivos técnicos, artísticos ou relacionados com a proteção de direitos exclusivos, só possa ser confiada a uma entidade determinada; c) quando, por motivos de urgência imperiosa resultante de acontecimentos imprevisíveis pelo dono da obra, não possam ser cumpridos os prazos exigidos pelos concursos público, limitado ou por negociação, desde que as circunstâncias invocadas não sejam, em caso algum, imputáveis ao dono da obra; d) quando se trate de obras novas que consistam na repetição de obras similares contratadas pelo mesmo dono da obra com a mesma entidade, desde que essas obras com a mesma entidade, desde que essas obras estejam em conformidade com o projeto base comum, quer o anterior haja sido adjudicado mediante concurso público, ou mediante concurso

limitado com publicação de anúncio e não tenham decorrido mais de 3 (três) anos sobre a data da celebração do contrato inicial; e) quando se trate de contratos que sejam declarados secretos ou cuja execução deve ser acompanhada de medidas especiais de segurança, nos termos das disposições legislativas, regulamentares e administrativas em vigor, ou quando a proteção dos interesses essenciais do Estado de Cabo Verde o exigir. E, é extensivo a alínea d) do n.º 1, pelo que, a possibilidade de ajuste direto para a contratação das obras novas que ali se referem, deve ser indicada aquando da abertura do concurso para celebração do contrato inicial, e o montante total previsto para essas obras tomado em consideração para efeitos de cálculo do valor global da obra, conforme estabelecido no n.º 2 do art.º 130.º do RJEOP.

De acordo com o art.º 105.º do RJEOP, existem alguns particularidades, por não adjudicação e interrupção do concurso por parte do dono da obra, para além dos disposto nos artigos 103.º e 104.º do RRJAP, pelo que, tem o direito de não adjudicar a empreitada: a) quando por circunstâncias supervenientes resolva adiar a execução da obra pelo prazo mínimo de 1 (um) ano. b) Quando todas as propostas, ou as mais convenientes, ofereçam preço total consideravelmente superior ao preço base do concurso; c) quando, tratando-se de propostas condicionadas, ou de projetos ou variantes da autoria do empreiteiro, as condições oferecidas e os projetos e variantes lhe não convenham; d) quando, por grave circunstância superveniente, tenha de proceder-se à revisão e alteração do projeto posto a concurso; e) quando haja forte presunção de conluio entre os concorrentes; f) quando todas as propostas ofereçam preço total anormalmente baixo e as respetivas notas justificativas não sejam esclarecedoras; e g) quando tenha sido apresentada apenas uma proposta. No n.º 2, encontra-se estabelecido que, as decisões relativas à não adjudicação do contrato, bem como os respetivos fundamentos, devem ser comunicadas o mais rapidamente possível e por escrito aos concorrentes, pelo que, o dono da obra, nos casos em que tenha decidido interromper o concurso, tem a faculdade de recomençar os procedimentos do concurso, devendo, neste caso, notificar todos os concorrentes dessa decisão, bem como dos respetivos fundamentos, nos termos do n.º 3.

### **3.1.6. Administração direta**

Ao abrigo do n.º 1 do art.º 29.º do RJAP, tal como, o n.º 1 do art.º 78.º do RRJAP, relativamente a administração direta, quando, em obras públicas, a Entidade Adquirente possa

utilizar o seu próprio pessoal e equipamento. No n.º 2, encontra-se estabelecendo que a administração direta só pode ser usada: a) no que respeita a obras de pequena dimensão, ou em locais pouco acessíveis; b) em trabalhos que tenham de ser efetuados sem causar a interpretação de operações correntes; c) o pessoal e equipamento da entidade adquirente garanta um menor grau de interrupções inevitáveis dos trabalhos; ou d) em situações de emergência, que justifiquem uma pronta atuação. Nos casos em que seja possível o recurso a Administração direta, o dono da obra pode celebrar contratos para fornecimento dos materiais ou bens móveis que se destinem a ser incorporados ou a complementar uma obra pública, mediante um preço e um determinado prazo.

### **3.2. Tramitação dos procedimentos contratual**

O procedimento para formação contratual, no âmbito dos contratos públicos e aquisições públicas encontra-se dividido por diversas fases, estabelecendo uma fase de procedimento pré-contratual e outra da celebração do contrato, regulado por princípios e normas distribuídos por diversos diplomas pela Lei n.º 17/VII/2007, de 10 de setembro, Decreto-Lei n.º 1/2009, de 5 de janeiro, Decreto-Lei n.º 4/ 2010, de 8 de março, Decreto-Lei n.º 54/2010, de 29 de novembro, também pelo Decreto-Legislativo n.º 2/95, de 20 de junho, Decreto-Legislativo n.º 17/97 e Decreto-Legislativo n.º 18/97, de 10 de novembro, pelo que, cada tipo de procedimento existe uma especificidade de cada um, ou seja, vigora o princípio de tipicidade dos procedimentos pelo que o procedimento pré-contratual, compreende, em termos modelares as seguintes fases: i) fase preliminar do ato do concurso; ii) fase inicial do concurso; iii) fase de apresentação das candidaturas e habilitação dos concorrentes; iv) fase de receção, apresentação, avaliação, análise e classificação das propostas; e v) fase de adjudicação.

#### **i) Fase preliminar do ato do concurso**

No procedimento pré-contratual, a que diz respeito a fase preliminar, corresponde um conjunto de instrumentos estabelecidos no n.º 1 do art.º 30.º do RJAP, pelo que, os documentos do concurso devem conter toda a informação em termos independentes e objetivos de modo a que possa haver uma completa e leal competição entre todos os concorrentes. Em particular, os documentos de concurso devem incluir: um programa de concurso; caderno de encargos, conforme encontra-se estabelecido no seu n.º 2. E, nessa fase preliminar institui um conjunto de operações de contratação pública, que as Entidades

Adjudicante realizem deverão ajustar-se: às previsões e políticas para a aplicação de recursos contemplados no Orçamento geral do Estado vigente ou no orçamento municipal correspondente, ao cronograma de recursos orçamentais, atendendo à sua efetiva disponibilidade, de acordo com o plano de tesouraria respetivo, nos termos estabelecidos nas alíneas a) e b) do art.º 29.º do RRJAP.

E, encontra-se estabelecendo no n.º 1 do art.º 30.º do RRJAP, como condição prévia para iniciar qualquer procedimento de contratação segundo a natureza do projeto, as Entidades Adquirentes deverão contar com o estudo, desenhos, incluídas planos e cálculos, especificações gerais e técnicas, devidamente concluídas, em todos os casos, com a programação, os orçamentos e demais documentos que se considerem necessários, excetuando-se apenas as aquisições Chave-na-Mão, em que o desenho é responsabilidade do Contratado. Por um lado, só poderá comprometer-se ao pagamento que se encontre expressamente previsto no Orçamento Geral do Estado ou no orçamento municipal respetivo ou determinado em lei ou resolução posterior, e somente se poderá adjudicar ou contratar aquisições ou serviços quando se conte com saldo disponível na correspondente categoria orçamental, salvo autorização prévia do Ministério que se ocupe da área das finanças públicas, ou da Assembleia Municipal, conforme couber, devendo-se nesses casos, assimilar nos anúncios editais que a validade da contratação ficará sujeita à aprovação da categoria orçamental correspondente, conforme prevê no n.º 2. Por outro lado, no caso de o financiamento obtido deixar de estar disponível ou de ocorrerem circunstâncias excecionais que possam resultar na impossibilidade de a Entidade Adquirente contratar, esta informará, de forma expedita a UGA, solicitando a interrupção dos procedimentos de aquisição, conforme encontra-se estabelecido no seu n.º 3.

À luz do n.º 3 do art.º 18.º do Decreto-Lei n.º 69/2009, de 30 de dezembro, que define as normas e os procedimentos necessários à execução do Orçamento de Estado para 2010, estabelecendo que a elaboração dos planos anuais de aquisição é da responsabilidade da Direção Geral do Planeamento Orçamento e Gestão (DGPOG).

Relativamente a estimativa de custo de cada contrato previsto no n.º 1 do art.º 31.º do RRJAP, as Entidades Adquirentes providenciarão a atribuição específica das verbas orçamentais e, com as UGA, determinarão o procedimento de contratação a seguir, em conformidade com as disposições da Lei e do presente diploma, pelo que, tomarão em conta, desde o momento da



convocação ao procedimento de Adjudicação correspondente e durante todo o período de vigência, incluídas eventuais prorrogações ou ampliações, todas as formas de gastos, incluindo o custo principal, a manutenção, os consertos, as despesas operacionais, os fretes, os seguros, as comissões, os custos financeiros, os impostos, os direitos e qualquer outra quantia que deva despende-se como consequência da contratação, conforme estabelecido no n.º 2. E, as UGA coordenadoras elaborarão documentos consensuais, com as cedências possíveis tendo em vista o disposto do n.º 1 anterior, que apresentarão à UGAC até 31 de agosto. Tais documentos mencionarão qual o procedimento proposto para cada aquisição conjunta e com eles as UGA apresentarão tudo o que necessário se mostrar para o início do procedimento, conforme previsto no n.º 6 do art.º 36.º do RRJAP. E a decisão de contratar, decisão essa que não consta, de forma expressa na lei, pelo que, cada UGA fornecerá à respetiva Entidade Adquirente, para decisão, um parecer acerca do procedimento a aplicar às aquisições não agrupadas, incluindo no que toca à legalidade de eventuais ajustes diretos ou aquisições competitivas que a Entidade Adquirente projete levar avante, conforme encontra-se estabelecido no n.º 1 do art.º 41.º do RRJAP.

Ao abrigo do art.º 42.º do RRJAP, refere-se especialmente as entidades com competências para autorizar a realização de despesas com a contratação pública, de forma hierárquica, estipulando os valores a que devem autorizar, “ Diretores-Gerais ou equiparados e dirigentes de serviços sem autonomia administrativa ou financeira; órgãos dirigentes de serviços dotados de autonomia administrativa e financeira; Ministros; Primeiro- Ministro; Conselho de Ministros e os órgãos de soberania diferentes do governo, bem como as autarquias locais e respetivas associações, que regem-se por normas próprias na matéria”, mas a lei não indica qual é o órgão competente para autorizar tais despesas.

É de realçar que a preparação dos planos anuais de aquisições ao agrupamento das contratações públicas aplica-se a i) veículos, ii) serviços externos, iii) produtos e pequenos equipamentos, iv) bens diversos de uso comum e consumo corrente, como sejam combustíveis, computadores, equipamento mobiliário, fornecimentos diversos às repartições, v) outros bens, serviços em geral e obras de carácter similar ou origem comum, identificados pela UGAC, cuja entrega ou execução seja viável através de programação anual harmonizada, conforme estabelecido no n.º 1 do art.º 33.º do RRJAP, e nos termos da al. a) do n.º 3 do art.º 7 do Decreto-Lei n.º 4/2010.

A elaboração dos planos Anuais de Aquisições estabelecido no art.º 34.º a art.º 41 do RRAP, obedecendo ao princípio da programação anual estabelecido no art.º 23.º do RRAP, pelo que, a elaboração e envio à UGAC e à UGA respetiva, dos Planos Anuais de Aquisição, pelas entidades adquirentes no n.º 1 do artigo 34º do RRJAP, com seis meses de antecedência em relação ao encerramento de cada ano, cada Entidade Adquirente prepara e submete à UGAC o seu Plano Anual de Aquisições para o ano seguinte, com a identificação precisa de cada aquisição em termos de quantidades e características que tenha sido possível definir, bem como dos custos estimados, incluindo sua programação e carga, se possível mensal, pelo que, juntamente com esta submissão, a Entidade Adquirente indicará à UGAC a UGA que designa para a representar, identificando logo a pessoa coordenadora da mesma e os respetivos contatos, ao abrigo do n.º 2 do art.º 34.º do RRJAP. De acordo com as identificações a que se refere o n.º 1 do art.º 34.º, recebidos das Entidades Adquirentes os respetivos Planos Anuais de Aquisições, a UGAC procede ao exame comparativo dos mesmos no sentido de formar uma convicção provisória acerca das possibilidades de agrupamentos de aquisições e elabora logo os competentes Planos Provisórios de Aquisições Agrupados (PPAA), constituídos por mapas provisórios de aquisições agrupados, no que couber e por documentos anexos aqueles contendo as características identificadoras de cada bem ou serviço a adquirir no conjunto agrupado, conforme estabelecido nos termos do n.º 1 do art.º 35.º do RRJAP.

E, é extensivo o n.º 1 do art.º 34.º, pelo que, cada UGA elabora documentos contendo as especificações técnicas, os termos de referência ou cadernos de encargos concernentes aos diversos bens ou serviços a adquirir, ou obras a realizar ou concessões a contratar, incluindo o programa respeitante a cada aquisição em concreto, nomeadamente quantidades, faseamentos, datas e o mais que se mostrar pertinente, em aprofundamento dos elementos fornecidos pela Entidade Adquirente, nos termos do abrigo do n.º 1 art.º 36.º do RRJAP que estabelece a elaboração e harmonização das aquisições, pelo que, recebidos os PPAA, cada UGA envia imediatamente à UGAC e às outras UGA do mesmo agrupamento o trabalho efetuado em conformidade com o n.º 1 do artigo anterior o qual deverá estar completo, embora sujeito a posteriores ajustamentos, conforme estabelecido no n.º 2. E, recebidos os documentos a que se refere o número 6 do artigo 36.º antecedente, a UGA elabora o Plano Definitivo de Aquisições Agrupados designado por PDAA, podendo, para o efeito, harmonizar-se com as UGA e Entidades Adjudicantes no sentido de uma maior uniformização das especificações técnicas ou de outros aspetos de pormenor, desde que o faça antes de 30 de Setembro, data

limite para a comunicação de tais planos a todas as UGA interessadas, conforme previsto nos termos do n.º 2 do art.º 37.º do RRJAP, pelo que, cada UGA obterá da Entidade Adquirente que representa homologação do documento, a qual será remetido à UGAC até 30 de novembro, com a informação de ter ocorrido a Homologação, conforme previsto no n.º 2 art.º 39.º do RRJAP.

Ao abrigo do n.º 1 do art.º 7.º do Decreto-Lei n.º 4/2010, de 8 de março, que regula o Regulamento das Unidades de Gestão das Aquisições Públicas (RUGA) estabelece que as UGA é cometida a responsabilidade da execução dos processos de aquisição pública para as categorias transversais e sectoriais cuja competência técnica lhes seja cometida pela ARAP no âmbito do processo de certificação, desde a fase administrativa de formação dos contratos até às fases finais dos processos, incluindo a execução, praticando ou promovendo os diversos atos, conforme competência específica atribuída por lei, em estreita articulação com as entidades Adquirente junto das quais funcionam, pelo que, compete praticar os atos relacionados com os procedimentos pré-contractuais da sua competência, designadamente elaborado os anúncios de abertura, promovendo a sua publicação, preparando as peças dos procedimentos e participando todos os demais atos que resultem da legislação aplicável.

No ato do concurso deve ter como base um projeto, um caderno de encargos e um programa de concurso, elaborado pelo dono da obra, cujos modelos são aprovados por Portaria do governo responsável pela área das infraestruturas, pelo que, devem estar patentes nos serviços respetivos, para consulta dos interessados, desde o dia da publicação do anúncio até ao dia e hora do ato público do concurso, conforme estabelecido ao abrigo do n.º 1 e 2 do art.º 61.º do RJEOP.

Quanto ao projeto base, deve ser elaborado pelo concorrente, o projeto e o caderno de encargos são substituídos, na fase inicial do concurso, pelos elementos escritos e desenhados necessários para definir com exatidão o fim das características fundamentais da obra posta a concurso, pelo que, deve ser elaborado tendo em atenção as regras aplicáveis, nomeadamente as respeitantes à segurança da obra, bem como as respeitantes à matéria da higiene, saúde e segurança no trabalho, nos termos previsto nos números 5. e 6. do art.º 61.º do RJEOP.

Relativamente ao programa de concurso previsto no art.º 31.º do RJAP, e no art.º 65.º do RJEOP, destina-se a definir os termos a que obedece o processo respetivo, deve ser publicado nos termos do art.º 64.º do RJAP, e deve especificar designadamente: a identificação do concurso; o nome e endereço da UGA ou entidade adquirente, consoante o caso, incluindo o seu endereço de *e-mail* e número de fax e data limite para solicitação de esclarecimentos sobre os documentos do concurso; requisitos necessários à admissão dos concorrentes; modo de apresentação das propostas; a moeda em que os concorrentes devem indicar os seus preços, o procedimento para conversão de preços expressos em diferentes moedas numa única moeda, com o propósito de comparar propostas e a moeda na qual o contrato deve ser pago; Os critérios para avaliação das propostas e adjudicação do contrato. Se as propostas com variantes são admitidas e, em caso afirmativo, as condições para a sua aceitação e o método da sua avaliação; se é ou não admitida a apresentação de propostas com condições divergentes das do caderno de encargos e quais as cláusulas deste que, na hipótese afirmativa, não podem ser alteradas; o prazo durante o qual o concorrente fica vinculado a manter a proposta; uma breve descrição da natureza e quantidade de bens, obras ou serviços que são adquiridos, incluindo o prazo para entrega ou conclusão; Elementos e documentos que acompanham as propostas; garantias que são prestadas no caso de adjudicação do contrato; as fontes do financiamento para a aquisição; a estipulação de que todas as reclamações no âmbito do concurso devem ser resolvidas; Se é ou não concedida preferência a concorrentes nacionais, nos termos a regulamentar a serem aplicados; O modo, condições, custos se os houver, para obter os documentos de concurso, bem como o local e data a partir da qual os documentos de concurso podem ser obtidos; o local e o prazo limitem para a apresentação das propostas; a data, hora e local do ato público de abertura das propostas, o que ocorre imediatamente a seguir ao fim do prazo para apresentação das propostas; A determinação de que os representantes dos concorrentes e público em geral podem assistir à abertura das propostas.

À luz do art.º 7.º do decreto-lei n.º 4/2010, encontra-se estabelecido as atribuições das UGA, pelo que é cometida a responsabilidade da execução dos processos de aquisição pública para as categorias transversais e sectoriais cuja competência técnica lhes seja cometida pela ARAP no âmbito do processo de certificação, desde a fase administrativa de formação dos contratos até às fases finais dos processos, incluindo execução, praticando ou promovendo os diversos atos, conforme competência específica atribuída por lei, em estreita articulação com as Entidades Adquirentes junto das quais funcionam.

Quanto ao caderno de encargos, conforme definido nos termos do art.º 33.º do RJAP e do art.º 63.º do RJEOP, é o documento que contém, ordenados por artigos numerados, as cláusulas jurídicas e técnicas, gerais e especiais, a incluir no contrato a celebrar, pelo que, havendo caderno de encargos tipo, devidamente aprovado para a categoria de contrato posto a concurso, deve o caderno de encargos conformar-se com o tipo legal, apenas com as cláusulas especiais indicadas para o caso e com as alterações nas cláusulas gerais permitidas pela própria fórmula ou que sejam aprovadas pela autoridade que haja firmado o ato ou referendado o ato pelo qual se tornou obrigatória a fórmula típica.

## **ii) Fase inicial do concurso**

A fase inicial de inicia-se com os requisitos do programa do concurso, estabelecido no art.º 31.º do RJAP, e publicados nos termos do art.º 64.º do RJAP, no *website* da entidade reguladora na *Internet* no Boletim Oficial nos seus boletins informativos, bem como promover a sua divulgação nos boletins informativos das entidades adquirentes e num dos jornais de maior divulgação em Cabo Verde.

Ao abrigo do art.º 47.º do RRJAP, estabelece que, os documentos de concurso são preparados pela UGA com a cooperação necessária da Entidade Adquirente, pelo que, a UGA poderá requerer o destacamento de peritos adequados provenientes de outras Entidades Adquirente ou de outras fontes de aconselhamento especializado para auxiliar tal preparação. A pré-qualificação deve ser usada, para a pré-avaliação das capacidades técnicas, comerciais, financeiras e administrativas dos Concorrentes, quando os trabalhos a realizar, os equipamentos e serviços a fornecer, revistam um carácter especialmente complexo ou exijam uma técnica particular, ou quando seja muito elevado o montante envolvido.

Na pré-qualificação devem ser avaliadas de forma especial as habilitações profissionais e as capacidades técnicas, financeira e económica dos Candidatos de acordo com os requisitos adequados e constantes dos documentos do concurso, nomeadamente, os seguintes, a título exemplificativo: experiência e desempenho em anteriores contratos similares; capacidade no que respeita a pessoal; equipamento e recursos de construção e fabrico relevante para a aquisição; e situação financeira, se relevante para a aquisição, conforme estabelecido no n.º 1 e 2 do art.º 80.º do RRJAP. E, ao abrigo do art.º 32.º do RJAP e art.º 81.º do RRJAP, estabelece o concurso limitado e o anúncio público por prévia qualificação devem ser publicados nos termos previsto no art.º 64.º do RRJAP, deve especificar: o nome e endereço a

Entidade Adquirente, incluindo o seu endereço de e-mail e número de fax; uma breve descrição da natureza e quantidade de bens, obras e serviços que são adquiridos, incluindo o prazo final para entrega ou conclusão; as fontes e posição do financiamento para a aquisição; o método de aquisição a ser usado; os requisitos e critérios para a qualificação dos Concorrentes; O modo e condições, incluindo custos, se os houver, para obter os documentos de pré-qualificação; data a partir da qual os documentos de pré-qualificação podem ser obtidos; O local onde podem ser obtidos; O local, data e hora limite para apresentação dos pedidos de pré-qualificação; e a língua, para além da oficial, que pode ser usada nas comunicações com a UGA ou a Entidade Adquirente.

Existem algumas particularidades sobre a pré-qualificação, de acordo com o art.º 82.º do RRJAP, pelo que, nas pré-qualificações conjuntas a convocante poderá realizar uma só pré-qualificação para concursos da mesma natureza. Os interessados em contratar que sejam pré-qualificados poderão participar em um ou mais concursos previstos, sempre e quando os contratos que se adjudiquem não possam vir a exceder a sua capacidade técnica e económica, enquanto eventuais Adjudicatários. E, no art.º 83.º do RRJAP, existem intervalo entre a pré-qualificação e a apresentação de propostas, pelo que, o lapso do tempo entre a data da pré-qualificação e a do termo para receber propostas não exceder mais de 120 (cento e vinte) dias. Transcorrido este tempo sem que se seja promovido o respetivo concurso, será necessário atualizar a lista de participantes eventuais, mediante um novo procedimento de pré-qualificação.

Ao abrigo do n.º 1 do art.º 35.º do RJAP e do n.º 1 do art.º 93.º do RRJAP, relativamente aos documentos de concurso, caso suscitarem dúvidas nos procedimentos, os esclarecimentos sobre os documentos de concurso devem ser submetidos, por escrito, à UGA competente, para o endereço indicado no programa do concurso, até à data limite fixada no programa de concurso. O júri, por iniciativa própria ou por solicitação dos interessados, desde apresentada até ao final do primeiro terço de prazo para apresentação das propostas, deve prestar os esclarecimentos necessários à boa compreensão e interpretação dos elementos expostos, pelo que, a UGA deve responder por escrito, no prazo de 10 dias úteis, sem contudo identificar quem solicitou os esclarecimentos, sendo a resposta enviada a todos os concorrentes que tenham recebido os documentos de concurso, pelo que, os esclarecimentos são prestados por escrito até ao fim do segundo terço do prazo fixado para a entrega das propostas, sem identificação de quem os solicitou e deles juntar-se-á cópia às peças patentes em concurso,

devendo ser comunicados a todos os interessados que procederam ou venham a proceder ao levantamento dos documentos que servem de base ao concurso e publicitados pela UGA pelos meios julgados mais convenientes e pela ARAP, conforme estabelecido no n.º 2 do art.º 35.º do RJAP e do n.º 2.º do art.º 93.º do RRJAP.

Se a resposta da UGA não puder ser recebida por todos os concorrentes antes do prazo fixado para a apresentação das propostas para a pré-qualificação ou concurso, aquele prazo deve ser prorrogado, de modo a que os concorrentes tenham tempo para considerar aquela resposta na preparação das suas propostas para a pré-qualificação ou para o concurso, pelo que, em qualquer momento, antes do prazo para apresentação das propostas para a pré-qualificação ou para o concurso, a UGA competente pode, por sua própria iniciativa ou em resposta a um pedido de esclarecimento, modificar os documentos de concurso, emitindo uma adenda, que deve ficar a fazer parte integrante dos mesmos. E, qualquer adenda deve ser comunicada imediatamente a todos os concorrentes que tenham solicitado os documentos de concurso. Por outro lado, se uma adenda levar à necessidade da prorrogação do prazo para apresentação das propostas, a UGA deve notificar desse fato todos os concorrentes que tenham solicitado os documentos de concurso, conforme previsto nos números 3 à 6 do art.º 35.º do RJAP e do art.º 93.º do RRJAP.

### **iii) Fase de apresentação das candidaturas e habilidades dos concorrentes**

Nesta fase avalia-se as habilitações profissionais e as capacidades técnicas, financeira e económica dos candidatos de acordo com os requisitos adequados e constantes dos documentos da pré-qualificação do concurso, conforme previsto no art.º 80.º do RRJAP. E, no concurso limitado por prévia qualificação, a UGA avalia as qualificações dos interessados de acordo com os critérios e procedimentos estabelecidos nos documentos de pré-qualificação e de apresentação das propostas, pelo que, a qualificação depende de o interessado reunir o nível mínimo de qualificação baseado no critério de aceite ou não aceite e na experiência, capacidades pessoais e de equipamento, recursos financeiros e outras matérias relevantes especificadas nos documentos de concurso. E, o relatório de avaliação, com a devida fundamentação, deve ser submetido a Entidade Adquirente para confirmação, a fim de prosseguir com a aquisição, sendo também remetido entidade reguladora, a título informativo, pelo que, as Entidades adquirentes devem, no prazo de 5 dias, úteis, informar a UGA sobre as circunstâncias e fundamentação para o caso de decidirem não avançar com os procedimentos

de Aquisição, conforme previsto nos termos do abrigo do art.º 60.º do RJAP e do art.º 96.º do RRJAP.

No concurso público em duas fases devem ser identificados fornecedores com capacidade e recursos para executar o contrato em questão, a experiência e desempenho em anteriores contratos, equipamento e recursos de construção ou fabrico e situação financeira, se relevante para aquisição, nos termos do n.º 1 do art.º 59.º do RJAP.E, na alínea b) do seu n.º 2, estabelece algumas particularidades, pelo que, nos casos em que a aquisição não tenha de ser publicada em anúncio, porque só fornecedores pré-qualificados são convidados a participar na primeira fase, o aviso da aquisição é publicado nos termos do art.º 64.º do RJAP, com indicação de que o pedido para apresentação foi enviado apenas a fornecedores pré-qualificados.

Por sua vez, no art.º 37.º do RJAP e o n.º 1 do art.º 52.º do RRJAP, estabelece os casos de impedimentos dos concorrentes aos contratos de aquisição pública, pelo que, é concorrente a entidade, pessoa singular ou coletiva, com personalidade jurídica, que participa em qualquer concurso ou procedimento com legibilidade. Os procedimentos para a admissão e exclusão de concorrentes devem ser especificados, estabelecendo alguns particularidades nos concorrentes, pelo que, não podem ser concorrentes as entidades que se encontrem em estado de insolvência ou situação de falência, de liquidação, de cessão de atividade, sujeitas a qualquer meio preventivo de liquidação de patrimónios ou em qualquer situação análoga; tenham sido condenados, por sentença transitada em julgado, por um crime ou ofensa relativa à sua conduta profissional; tenham apresentado ou falsificado a informação requerida para a participação num concurso ou procedimento; tenham a sua situação irregular relativamente a contribuições para a segurança social em Cabo Verde e a impostos devidos ao Estado de que sejam nacionais ou no qual se situe o seu estabelecimento principal; tenham sido condenados por sentença transitada em julgado por algum dos seguintes crimes: participação em atividades de uma organização criminosa, corrupção, fraude ou branqueamento de capitais.

Relativamente ao agrupamento dos concorrentes, estabelecido nos números 1 à 3 do art.º 55.º do RRJAP, é permitida a apresentação de proposta ou candidatura por um agrupamento de concorrentes, o qual deve assumir a forma jurídica exigida, quando lhe for adjudicado o contrato e aquela forma seja necessária à boa execução do mesmo, pelo que, cada uma das entidades que compõe o agrupamento deve apresentar os documentos que são exigidos para



acompanhar as propostas ou candidaturas. E, as entidades que constituem o agrupamento terão de designar um representante comum com poder amplo e suficiente para tratar de tudo o que esteja relacionado com o procedimento, constituem um domínio único e assumem solidariamente as obrigações emergentes da apresentação da oferta.

Nessa fase, delibera sobre a habilitação dos concorrentes após a verificação dos elementos por eles apresentados, reabrindo-se em seguida a sessão para indicarem os concorrentes admitidos e os excluídos, bem como as razões de exclusão, conforme encontra-se estabelecido no n.º 1 do art.º 90 do RJEOP. E, são excluídos nessa fase, os concorrentes que não tenham apresentado todos os documentos de habilitação de apresentação obrigatória ou que apresentem qualquer deles depois do prazo fixado para apresentação das propostas; que não apresentem os documentos redigidos em língua portuguesa ou acompanhados de tradução devidamente legalizada, ou, não sendo, com declaração por parte do concorrente de que aceita a sua prevalência, e cujos documentos carecem de algum elemento, essencial cuja não possa ser suprida, nos termos do n.º 2. E, a comissão admite, condicionalmente, os concorrentes cujos documentos sejam apresentados com preterição de formalidades não essenciais, devendo, porém, tais irregularidades ser sanadas no prazo de 4 (quatro) dias, sob pena de ficar sem efeito a admissão serem excluídas do concurso, pelo que, a comissão fixa um prazo durante o qual os concorrentes ou os seus representantes podem examinar os documentos apresentados, exclusivamente para efeitos de fundamentação de eventuais reclamações contra as deliberações de exclusão e as de admissão.

#### **iv) Fase de receção, apresentação, avaliação, análise e classificação das propostas**

Ao abrigo do art.º 49.º do RJAP, define que, a proposta é a declaração pela qual o concorrente manifesta à entidade adjudicante a sua inequívoca vontade de contratar. A proposta é constituída pelos documentos nomeadamente: declaração do concorrente de aceitação dos termos e condições constantes do caderno de encargos, e documentos exigidos no programa de concurso que, em função do objeto do contrato a celebrar e dos aspetos do caderno de encargos, contenham os termos e condições em que o concorrente se dispõe a contratar, conforme previsto no art.º 50.º do RJAP e do art.º 86.º do RRJAP. Nesta fase as propostas devem ser entregues em mãos ou enviados por correio registado e só depois podem ser enviados por outras vias como correio eletrónico, fax, ou outra forma de comunicação, se tal encontra expressamente previsto no programa de concurso ou em regulamento adequado,

conforme previsto no art.º 52.º do RJAP e n.º 1 do art.º 87.º do RRJAP. Após a receção das propostas estas devem ser abertas e avaliadas de acordo com as regras aplicáveis ao concurso público, sendo, se for o caso, impostas correções à proposta técnica, caso em que deve haver lugar à realização de uma segunda fase de concurso, nos termos do disposto da alínea c) do n.º 2 do art.º 59.º do RRJAP.

No concurso público estabelece prazos mínimos para apresentação das propostas e são contados a partir da data da última publicação do ato convocatório, definindo no concurso público nacional um prazo de 20 (vinte) dias, no caso das empreitadas de valor estimado até 5.000.000\$00 (cinco mil contos), definindo um prazo de 35 (trinta e cinco) dias no caso de empreitadas de valor estimado superior a 5.000.000\$00 (cinco mil contos). E, no concurso público internacional estabelecendo num prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, nos termos do disposto do art.º 88.º do RRJAP e art.º 69.º do RJEOP. Após a apresentação das propostas e fixação de um prazo superior nos documentos que servem de base ao procedimento, nos concursos de grande complexidade como os destinados às concessões de certas obras públicas, os concorrentes ficam obrigados a manter as suas propostas durante um período de 60 (sessenta) dias contados da data limite para a sua entrega, devendo essa obrigação ser garantida por caução, pelo que, considera-se prorrogado o prazo de manutenção das propostas por iguais períodos para os concorrentes que nada requerem em contrário, conforme prevê o art.º 89.º do RRJAP.

Por outro lado, deve especificar a garantia a ser prestada para a manutenção das propostas nos prazos mencionados acima no art.º 88.º do RJAP, pelo que, a não apresentação da garantia implica a não aceitação da proposta. A garantia será considerada perdida se o concorrente, após a abertura das propostas, retirar a sua proposta antes de terminar o período de manutenção das propostas, ou não apresentar qualquer garantia solicitada para efeitos de outorga do contrato. Para a aquisição de serviços de consultoria, aquisição de bens de uso comum não será exigida a prestação de garantia de manutenção das propostas, pelo que, as garantias relativas a concorrentes não escolhidos serão libertas até 30 (trinta) dias após o final do período de validade da proposta, incluindo qualquer extensão, ou nos 30 (trinta) dias a contar da outorga do contrato. E, esta será libertada quando prestar a garantia da boa execução.

Lidas as propostas, a comissão procede ao seu exame formal, em sessão reservada, e delibera sobre a sua admissão, nos termos previstos no n.º 1 do art.º 93.º do RJEOP. Não são as propostas que tiverem sido entregues depois do termo do prazo fixado para a sua apresentação; que não estiverem instruídas com todos os documentos exigidos, bem como pelo programa de concurso; que não estejam redigidas em língua portuguesa; cujos documentos não estejam regidos em língua portuguesa ou acompanhados de tradução devidamente legalizada, bem como da declaração por parte do decorrente de que aceita a prevalência da tradução; que careçam de algum dos seguintes elementos, constantes do modelo aplicável (identificação do concorrente, identificação da empreitada, declaração em como o concorrente se obriga a executar a empreitada de harmonia com o caderno de encargos, indicação do preço por extenso e por algarismo, menção de que ao preço proposto acresce o imposto sobre o valor acrescentado, e declaração de renúncia a foro especial e submissão à lei cabo-verdiana). E, a comissão fixa um prazo durante o qual os concorrentes ou os seus representantes podem examinar qualquer proposta e respetivos documentos, exclusivamente para efeito de fundamentação de eventuais reclamações contra as deliberações de admissão de proposta.

Ao abrigo dos números 2 à 7 do art.º 51.º do RJAP, estabelece alguns particularidades do não admissão de uma proposta ou a rescisão de um contrato e seus fundamentos, deve ser prontamente comunicada ao concorrente ou contratante em questão e ao funcionário ou agente da Administração Pública responsável nesta matéria e deve ser transposto para o registo. A UGA pode decidir não admitir todas as propostas, por comprovados motivos económicos, pelo que, se a decisão de não admissão de todas as propostas for tomada antes do final do prazo para a sua apresentação, todas as propostas recebidas devem ser devolvidas sem serem abertas. E, na ausência de qualquer proposta responsável ou adequada, todas as propostas devem ser consideradas não admitidas, pelo que, na falta de existir uma proposta apropriada quando não tenha sido respeitado o princípio da concorrência ou em que todos os preços apresentados excedem o financiamento disponível, devendo os respetivos fundamentos serem dados a conhecer imediatamente a todos os concorrentes.

Findado os prazos para apresentação das propostas começa o ato público do concurso, pelo que, as propostas apresentadas devem ser abertas, em ato público, no local, data e hora designados no programa de concurso, nos termos definidos nos regulamentos sendo, em voz alta, identificados os concorrentes, lido o preço das propostas e propostas com variantes, se as

houver, e outra informação considerada relevante. E, nos concursos públicos em duas fases após a abertura das propostas, a informação relativa ao exame, esclarecimento, avaliação e recomendação para adjudicação não pode ser divulgada, até ao anúncio da adjudicação, nos termos do abrigo previsto no art.º 56.º do RJAP e no art.º 94.º do RRJAP. Ainda, na sua segunda etapa, nos termos do abrigo do n.º 4 do art.º 97.º do RRJAP, a UGA dirige um convite para apresentar propostas técnicas com preços, na base das modificações introduzidas aos documentos de concurso e das observações ou correções específicas que a convocante tenha realizado ou aprovado a cada uma das propostas recebidas. O convite indica o prazo para apresentação das novas propostas e as ofertantes devem cumprir com as exigências contidas nas observações, dando resposta satisfatória a cada uma das mesmas. E, das propostas que tenham corrigido as deficiências observadas e se mostrem conformes às exigências dos documentos de concurso modificados, o júri seleciona a melhor proposta. ainda, no seu n.º 5 as Entidades Adquirentes devem, no prazo de 5 dias úteis, informar a UGA sobre as circunstâncias e fundamentação para o caso de decidirem não avançar com os procedimentos de aquisição.

Posteriormente à realização da sessão do ato público do concurso, a comissão deve avaliar a capacidade financeira e técnica dos concorrentes, tendo em conta os elementos de referência solicitados no anúncio do concurso ou no convite para apresentação das propostas e com base nos documentos, conforme encontra-se estabelecido no n.º 1 do art.º 96.º do RJEOP. Por outro lado os critérios de avaliação e adjudicação são estabelecidos de forma precisa, mas têm a necessária maleabilidade para que, sem prejuízo para a segurança e previsibilidade na formulação das propostas, não resulte nunca uma situação artificial em que fique desprezado ou deficientemente valorizado o contributo de qualquer aspeto para a especial qualidade de uma proposta, seja um aspeto particular ou uma tónica geral resultante de vários fatores inter cruzados, conforme previsto no art.º 95.º do RRJAP.

Relativamente ao processo de avaliação das propostas estabelecido nos números 1 à 4 do art.º 57.º do RJAP e de 1 à 7 do art.º 98.º do RRJAP, deve ser efetuada pelo júri nomeado pela UGA competente, de acordo com os regulamentos, pelo que, na avaliação das propostas, o júri pode ser assessorado por entidades externas às UGA, quando estas não dispuserem de pessoal com os conhecimentos e experiência suficiente ou quando possa existir um conflito de interesses. Os critérios de avaliação constantes dos documentos de concurso devem ser objetivos e de modo a permitir a sua qualificação, pelo que, nenhum critério não especificado

dos documentos de concurso pode ser usado na avaliação. O júri, antes de proceder à análise técnica das propostas, realizará um exame preliminar, tendo em vista determinar se as mesmas cumprem os requisitos dos documentos de concurso. Caso se mostre necessário, o júri pode solicitar aos concorrentes a classificação de aspetos das propostas, mas a resposta, em caso algum, pode alterar matéria substancial da proposta, nomeadamente alterações quanto ao preço, pelo que, todos pedidos de classificação e as respetivas respostas devem constar dos registos da aquisição. E, o júri deve corrigir puros erros aritméticos detetados durante o exame das propostas, desde que tais correções não alteram a posição das propostas em relação as demais, pelo que, no caso de proceder às correções, o júri deve notificar, imediatamente, todos os concorrentes devendo, as mesmas, constar dos registos da aquisição. Ainda, as propostas dos concorrentes devem ser analisadas em função dos critérios estabelecidos nos documentos de concurso, tendo sempre em conta o disposto no art.º 95.º do RRJAP, e devendo o júri considerar propostas que, embora contendo pequenas incorreções, não afetem a sua validade nem constituem um desvio ao princípio da concorrência.

Ao abrigo do n.º 5 do art.º 57.º do RJAP e dos números 1 à 3 do art.º 100.º do RRJAP, estabelecendo que, após completar o exame, avaliação e comparação das propostas e das qualificações dos concorrentes, de acordo com os procedimentos e critérios estabelecidos nos documentos de concurso, o júri notificará a entidade, o relatório sobre o exame, comparação e avaliação das propostas e as qualificações dos concorrentes, e a recomendação quanto ao concorrente a quem a Entidade Adquirente deverá adjudicar o contrato.

Nos termos do abrigo do art.º 58.º do RJAP e do art.º 102.º do RRJAP, estabelece o processo de pós-qualificação, que tem como objetivo determinar se o concorrente que apresentou a proposta melhor qualificada tem a capacidade de os recursos necessários a execução do contrato, pelo que, sempre que o concorrente não preencher os requisitos de qualificação a proposta é rejeitada e a pós-qualificação é iniciada em relação à proposta classificada inicialmente a seguir. O júri e a UGA devem assegurar que a documentação relativa a todas as pós-qualificações constitui partes dos procedimentos de aquisição e que foram submetidos à entidade adquirente e a entidade reguladora. E, quando o concorrente tiver participado numa pré-qualificação, uma completa pós-qualificação pode ser considerada desnecessária, mas os documentos submetidos aquando da pré-qualificação devem ser objeto de verificação, pelo que, a UGA deve considerar os seguintes fatores para efeitos do processo uma pós-qualificação, e qualquer informação que tenha ficado disponível desde a pré-qualificação e

que, no critério da UGA, afete materialmente a capacidade do concorrente para executar o contrato. Ainda, a UGA pode limitar o número de adjudicações a um determinado concorrente, no caso em que seja reconhecido que os seus recursos se mostrem insuficientes para os compromissos adicionais que resultem do contrato proposto, pelo que, a UGA pode recomendar uma decisão de não Adjudicação a um concorrente que considere não possuir a capacidade ou recursos para executar o contrato.

Relativamente a análise das propostas, estabelecido no art.º 98.º do RJEOP a comissão de acompanhamento do concurso deve elaborar um relatório fundamentado sobre o mérito das propostas, ordenando-as para efeitos de adjudicação e com os fatores e eventuais subfactores de apreciação das propostas e respetiva ponderação fixados no programa de concurso, pelo que, na análise das propostas a comissão não pode, em caso algum, ter em consideração, direta ou indiretamente, a aptidão dos concorrentes já avaliados no art.º 88.º do RRJAP e do art.º 69.º do RJAP.

Após um relatório preliminar, pelo que, a deliberação da comissão que exclua ou admita um concorrente é suscetível de reclamação, no que respeite a análise das propostas e classificação, deve ser submetida a uma audiência prévia dos concorrentes, pelo que, a entidade competente para adjudicar deve antes de proferir a decisão, proceder a audiência prévia escrita dos concorrentes, e esses têm um prazo de 10 (dez) dias, após a notificação do projeto de decisão final, para se pronunciarem sobre o mesmo, conforme estabelecido no art.º 99.º do RJEOP.

Nesta fase termina com um relatório final, pelo que, a comissão pondera as observações dos concorrentes e elabora um relatório final, devidamente fundamentado, a submeter à entidade competente para a adjudicação, conforme encontra-se estabelecido no art.º 100.º do RJEOP.

#### **v) Fase de adjudicação**

Ao abrigo da alínea a) do art.º 1 do RRJAP, adjudicação define-se como o ato pelo que se comunica ao concorrente a aceitação da sua proposta, visando a sua futura celebração do contrato.

Nessa fase, recebido o relatório do júri, a UGA deve remeter com urgência o projeto de despacho à Entidade Adquirente para homologação, com os comentários que entender,

contendo em anexo o relatório e a proposta de adjudicação do júri, pelo que, nas circunstâncias em que ocorrerem aquisições conjuntas de bens ou serviços de uso comum, o projeto de adjudicação é remetido à entidade que deva representar todos os adquirente, com conhecimento simultâneo a todas as entidades adquirentes envolvidas e a ARAP, conforme previsto nos números 1 e 2 do art.º 105.º do RRJAP.

Ao abrigo do art.º 61.º do RJAP e do art.º 99.º do RRJAP, Adjudicação é baseada num critério, critério esse, que é o da proposta técnica e economicamente mais vantajosa, podendo também ser, em certas circunstâncias, o da melhor proposta técnica economicamente aceitável. Em qualquer dos casos deverá ter por base fatores de ponderação quando possível objetivos e quantificáveis, que tenham em conta as duas variáveis, pelo que, o preço apresentado deve conter todos os custos relativos ao fornecimento de bens ou serviço ou execução da obra, incluindo custos incidentais, tais como taxas, seguros e transporte. E, na fixação do critério de Adjudicação a Entidade Adquirente deve ponderar outros fatores variáveis, para além do preço, designadamente: o prazo de execução, custo de utilização, rentabilidade, valia técnica da proposta, serviço pós-venda e de assistência técnica, e garantias prestadas. Ainda, no 2 à 4 do art.º 103.º do RJEOP, esse critério estabelece que, o dono da obra não pode rejeitar as propostas com fundamento em preço anormalmente baixo sem antes solicitar por escrito ao concorrente que, no prazo de 10 (dez) dias, preste esclarecimentos sobre os elementos constitutivos da proposta que considere relevantes, os quais devem ser analisados tendo em conta explicações recebidas, pelo que, na análise dos esclarecimentos prestados, o dono da obra pode tomar em consideração justificações inerentes à originalidade do projeto da autoria do concorrente, à economia do processo de construção, ou às soluções técnicas adotadas ou de condições excecionalmente favoráveis que o concorrente disponha para execução dos trabalhos. E, decorrido o prazo referido anterior, cessa para os concorrentes a quem não tenha sido adjudicada, a obrigação de manter as respetivas propostas.

Ao abrigo do art.º 106.º do RRJAP, estabelece alguns limitações em aspetos negociáveis, pelo que, as Entidades Adquirente ou a UGA podem negociar com o concorrente que tenha apresentado a proposta economicamente mais vantajosa, antes da adjudicação, nos aspetos e com os limites nomeadamente: pequenas alterações às especificações técnicas, ao objeto dos trabalhos ou os requisitos previstos, pequenas alterações aos termos e condições do contrato proposto, acordos quanto ao pagamento final, acordos para mobilidade do pessoal, acordo quanto à data final do fornecimento dos bens, realização das obras ou prestação de serviços,

por interesse da Entidade Adquirente, o método de transferência de pessoal, e clarificação de aspetos que não puderam ser considerados no concurso. E, a negociação não pode alterar a posição do concorrente escolhido em relação aos outros concorrentes.

No que concerne a notificação da adjudicação, previsto nos números 2 e 3 do art.º 108.º do RJEOP, o dono da obra notifica o concorrente preferido da adjudicação e para, no prazo que lhe for fixado, mas nunca inferior a 15 (quinze) dias, para prestar a caução que for devida e cujo valor expressamente indica, pelo que, a notificação da adjudicação é igualmente enviada, por escrito, aos restantes concorrentes no prazo de 15 (quinze) dias após a prestação da caução, sendo-lhes, simultaneamente, enviado o respetivo relatório justificativo, o qual contém os fundamentos da preterição das respetivas propostas, bem como as características e vantagens relativas da proposta selecionada e o nome do adjudicatário.

Relativamente as situações em que não pode haver adjudicação ou cancelamento do concurso estão previstas nos artigos 103.º e 104.º do RRJAP e ainda no art.º 105.º do RJEOP.

No n.º 1 do art.º 103.º do RRJAP, encontra-se estabelecido que, as Entidades Adquirentes e as UGA podem decidir não admitir qualquer das propostas e cancelar o concurso quando: não tenha sido apresentada oferta alguma; todos os preços apresentados excederem o financiamento disponível; ou nenhuma das ofertas reúna as condições exigidas no anúncio do concurso, ou todas se tenham distanciado substancialmente delas, pelo que, uma vez declarado deserto o concurso público, a UGA e a Entidade Adquirente poderão rever as causas justificativas da deserção e ponderação se é, ou não, necessária a revisão das especificações ou modificação do projeto, antes de ser efetuando novo concurso público, conforme previsto no n.º 2. E, declarado deserto o concurso público, a UGA e a Entidade Adquirente pode, em alternativa à atuação conforme o n.º 2, agir pelo processo seguinte: proceder o novo concurso público nacional, desde que haja razão objetiva, que é logo explicitada, para se prever que a repetição possa trazer novos concorrentes e não se aproxime uma data limite que, em caso de falha da previsão, torne urgente o ajuste direto; proceder logo a um concurso público, agora de caráter internacional, se for previsível que o concurso internacional será frutífero e não se verificar o condicionalismo antecedente para o concurso nacional; ou optar logo pelo ajuste direto, caso não se verifiquem os condicionalismos para o concurso público, conforme previsto no n.º 3. E, é extensivo os números 2 e 3, pelo que, nos casos de concurso nacional as propostas dos participantes do primeiro concurso ficam



expostas à consulta pública dos eventuais outros concorrentes durante o decurso do prazo para apresentação das propostas, a menos que todos os concorrentes iniciais tenham declarado não desejar concorrer e a partir do momento em que o façam, conforme encontra-se estabelecido no n.º 4.

No n.º 1. e 2. do art.º 104.º do RRJAP, estabelece situações que podem interromper o concurso, pelo que, podem ser canceladas quando ocorrer caso fortuito ou força maior que a isso obrigue, pelo que, existem circunstâncias, devidamente justificadas, que provoquem a extinção da necessidade de adquirir bens, de contratar a prestação de serviços ou de executar obra, ou quando continuar com o procedimento de contratação, poderia ocasionar dano ou prejuízo às entidades Adjudicantes, ou tenha sido desrespeitado o princípio da concorrência de modo ostensivo e não se possa afastar a hipótese de que tal fato venha ter ou tenha tido influencia no resultado, pelo que, se a decisão de não admissão de todas as propostas for tomada antes do final do prazo para a sua apresentação, todas as propostas recebidas devem ser devolvidas sem serem abertas.

E, no art.º 105.º do RJEOP, estabelece situações de não adjudicação e interrupção do concurso, além dos dispostos nos art.ºs 103.º e 104.º do RRJAP, não pode haver adjudicação: quando por circunstâncias supervenientes resolva adiantar e executar a obra pelo prazo de 1 (um) ano; quando todas as propostas, ou as mais convenientes, ofereçam preço total consideravelmente superior ao preço base do concurso; quando tratando-se de propostas condicionadas, ou de propostas ou variante da autoria do empreiteiro, as condições oferecidas, os projetos e variantes não lhe convenham; quando por grave circunstância superveniente, tenha de proceder-se à revisão e alteração do projeto posto a concurso; quando haja forte presunção de concluir entre os concorrentes; quando todas as propostas ofereçam preço total anormalmente baixo e as respetivas notas justificativas não sejam esclarecedoras, e quando tenha sido apresentada apenas uma proposta. As decisões relativas a não adjudicação do contrato, bem como os respetivos fundamentos, devem ser comunicados o mais rapidamente possível e por escrito aos concorrentes.

As entidades públicas adjudicantes de empreitadas de obras públicas devem obrigatoriamente no primeiro trimestre de cada ano, publicar no Boletim oficial lista de todas as adjudicações de obras públicas efetuadas no ano anterior, qualquer que tenha sido o seu valor e forma de atribuição, referenciado estes valor e forma de atribuição e respetivas entidades

adjudicatórias, conforme encontra-se estabelecido no art.º 268.º do RJEOP. Assim, após a adjudicação segue-se a celebração do contrato.

### **3.3. Celebração dos contratos**

O ciclo da fase de formação de contrato culmina com a adjudicação e celebração do contrato. O ato de adjudicação e de aprovação da minuta do contrato é efetuado pela Entidade competente para autorizar a despesa, tendo em atenção o disposto no artigo 42.º do RRJAP.

Ao abrigo do art.º 107.º do RRJAP, nos casos em que haja lugar à celebração do contrato escrito, é aprovado uma minuta após o ato de adjudicação ou em simultâneo com este, pela entidade competente para autorizar a despesa, pelo que, a aprovação da minuta do contrato tem por objetivo verificar o cumprimento das disposições legais aplicáveis, designadamente: se a redação corresponde ao que determina na decisão ou deliberação que autorizou a contratação e a despesa dela resultante e, se o conteúdo do contrato está conforme aos objetivos a prosseguir.

Após a aprovação, a minuta do contrato é enviada para aceitação, ao adjudicatário, determinando-se-lhe que, no prazo indicado, de entre cinco e dez dias, comprove a prestação da caução devida, cujo valor expressamente se iniciará, pelo que a minuta considera-se aceite pelo adjudicatário quando haja aceitação expressa ou quando não haja reclamação nos cinco dias subsequentes à respetiva notificação, conforme estabelecido no art.º 108.º do RRJAP e no art.º 106.º do RJEOP. Havendo lugar à prestação de caução, é determinado um prazo entre 5 e 10 dias, para que o adjudicatário comprove a prestação da caução devida n.º 1 do artigo 108º do RRJAP. A contagem deste prazo interrompe-se se houver reclamações quanto à minuta do contrato.

O Adjudicatário tem o direito e o dever de reclamar, pelo que, a reclamação contra a minuta, consagra nos termos dos números 1 à 4 do art.º 109.º do RRJAP e 107.º do RJEOP. No art.º 109.º, encontra-se estabelecido que, são admissíveis reclamações contra a minuta quando dela constem obrigações não constituídas na proposta ou nos documentos que servem de base ao procedimento. Em caso de reclamação a entidade que aprovou a minuta comunica ao adjudicatário, no prazo de 10 (dez) dias úteis, o que houver decidido sobre a mesma, entendendo-se que a defere se nada disser no referido prazo. E, esse prazo é alargado para

(trinta) 30 dias úteis no caso de a entidade competente ser o conselho de Ministros. Quando haja lugar à celebração de contrato escrito a minuta do contrato é enviada, para aceitação, ao Adjudicatário, considerando-se a mesma aceite quando haja aceitação expressa ou quando não haja reclamação no prazo de 5 dias. As reclamações contra a minuta são admitidas e dirimidas nos termos do art.º 109º do RRJAP.

Nos casos em que haja reclamação contra a minuta, o prazo para comprovar a prestação da caução interrompe-se a partir da data da apresentação da reclamação e até ao conhecimento da decisão da reclamação ou ao termo do prazo fixado anterior para o respetivo deferimento tácito. Caso a reclamação for indeferida, estabelece no n.º 4. do art.º 107.º do RJEOP que, da decisão proferida não há recurso, mas se a reclamação não for aceite, total ou parcialmente, o concorrente pode desobrigar-se de contratar, caso a reclamação não tenha sido apresentada com o manifesto propósito de construir fundamento para esta desobrigação, e desde que, no prazo de 3 (Três) dias, contados da data em que tome conhecimento da decisão do dono da obra, comunique a este que desiste da empreitada.

Ao abrigo dos termos do n.º 1 art.º 61.º do RRJAP e do n.º 1 do art.º 111.º do RJEOP, relativamente ao valor da caução, em casos de concurso público ou aquisição competitiva, que não sejam para Consultorias ou serviços profissionais, pode ser exigida ao Contratado, para garantir o exato e pontual cumprimento das suas obrigações, a prestação da caução no valor máximo de 5% (cinco por cento) do valor total do contrato, com exclusão do IVA. Os adjudicatários deverão entregar a garantia de cumprimento no prazo estipulado nos documentos do concurso, pelo que, não será admitida essa caução se a entrega dos bens ou prestação dos serviços se realizar dentro de dez dias após celebração do contrato, conforme os n.ºs 2 e 3 do art.º 61.º do RRAP. E, no caso de se verificar o incumprimento do contrato, a Entidade Adjudicante pode considerar perdida a seu favor uma parte ou a totalidade da caução prestada, independentemente da decisão judicial, quando o Adjudicatário não forneça bens ou serviços de valor igual ou superior ao montante em causa, nos termos do n.º 4 do art.º 61.º do RRJAP.

Ainda, no n.º 2 do art.º 111.º do RJEOP, estabelece que, em casos excecionais devidamente justificadas e publicadas pode o dono da obra estipular um valor mínimo mais elevado para a caução, não podendo este, contudo, exceder 30% (trinta por cento) do preço total do respetivo

contrato, mediante prévia autorização da entidade tutelar, quando existir. E, no seu n.º 3, é dispensada a prestação da caução ao adjudicatário que apresente contrato de seguro adequado da execução da obra pelo preço total do respetivo contrato, e também do respetivo projeto, se for o caso, pelo que, é aplicada o mesmo regime do n.º 2 antecedente, caso exista assunção de responsabilidade solidária com o adjudicatário, pelo preço total do respetivo contrato, por entidade bancária reconhecida.

E, como reforço da garantia de boa execução da caução, previsto no n.º 1 do art.º 63.º do RRJAP, estabelece que, no caso de uma obra pública, deduz-se ao contratado 5% (cinco por cento) do montante de cada fatura como garantia de manutenção da obra, quantia que não produz juros e que é devolvida dentro de dez dias úteis posterior a receção definitiva da obra, pelo que, pode ser substituído por uma apólice de seguro a contendo do dono da obra. E, o prazo de reembolso pode ser ampliado em até no máximo de 30 (trinta) dias, segundo as características da obra executada, nos termos previsto no seu n.º3. Ainda, em obras de valor inferior a 2.500.000\$00 (dois milhões e quinhentos mil escudos), a caução pode ser substituída pela retenção de 10% (dez por cento) dos pagamentos a efetuar, conforme encontra-se estabelecido no n.º3 do RJEOP.

Relativamente a caução, previsto nos números 1 à 6 do art.º 59.º do RRJAP e do art.º112.º do RJEOP, é prestada por débito em dinheiro ou em títulos emitidos ou garantidos pelo Estado, ou mediante garantia bancária ou seguro-caução, conforme escolha do concorrente, adjudicatário ou contratante, pelo que, o depósito de dinheiro ou títulos efetua-se em qualquer instituição bancária, à ordem da entidade indicada no anúncio do concurso, devendo ser especificado o fim a que se destina. E, quando o depósito for efetuado em títulos, estes são avaliados pelo respetivo valor nominal, salvo se nos últimos 3 (três) meses, a média de cotação na bolsa ficar abaixo do par, caso em que a avaliação é feita em 90% (noventa por cento) dessa média, pelo que, se o adjudicatário pretender prestar garantia bancária deve ser apresentado um documento, pelo qual um estabelecimento legalmente autorizado assegure, até ao limite do valor da caução, o imediato pagamento de quaisquer importâncias exigidas pelo dono da obra ou Entidade Adjudicante, em virtude de incumprimento das obrigações a que a garantia respeita e independentemente de decisão judicial. E, se optar pela mobilidade de seguro caução, o adjudicatário apresenta uma apólice pela qual uma entidade legalmente autorizada a realizar este seguro assumo, até ao limite do valor da caução, o imediato pagamento de quaisquer importâncias exigidas pelo dono da obra ou Entidade Adjudicante

por força do incumprimento das obrigações a que o seguro respeita, independentemente de decisão judicial, pelo que, todas as despesas derivadas da prestação de caução são da responsabilidade do adjudicatário.

No art.º 109.º do RJEOP estabelece o impedimento da adjudicação, pelo que, se o adjudicatário não prestar em tempo a caução e não houver sido impedido de o fazer por fato independente da sua vontade, que se reputado justificação bastante, a adjudicação caduca e o fato é comunicado pelo dono da obra ao IGOPP (Inspeção Geral de Obras Publicas e Particulares).

Ao abrigo do n.º 1 do art.º 64.º do RRJAP, podem ser feitas o pagamento das cauções de forma parciais e por adiantamentos, de acordo com as condições contractuais fixadas e sem prejuízo da existência de adiantamentos, podem ser efetuadas pagamentos parciais por conta do valor total do contrato, desde que os bens já entregues ou os serviços prestados sejam de valor igual ou superior aos pagamentos, pelo que, podem ser adiantados por conta de bens a entregar ou serviços a prestar quando, cumulativamente: o valor dos adiantamentos não seja superior a 30% (trinta por cento) do montante total do contrato, incluindo o IVA; seja prestada caução de valor igual ou superior aos adiantamentos efetuados; e o contrato seja integralmente executado no ano económico em que a realização da despesa foi autorizada, sem prejuízo da existência de eventuais garantias, conforme estabelecido no n.º2.

Ao abrigo do n.º 1 do art.º 110.º do RRJAP e do n.º 1 do art.º 113.º do RJEOP, define o prazo a celebração do contrato deve ser celebrado no prazo de 30 (trinta) dias a contar da prova da prestação da caução. No que respeite ao n.º 2 do art.º 110.º do RRJAP, não havendo lugar à prestação de caução, o prazo fixado no n.º 1, conta-se a partir da aceitação da minuta ou, consoante o caso, do conhecimento da decisão sobre a reclamação contra aquela ou do termo do prazo fixado para o respetivo deferimento tácito. E, no n.º 3 do art.º 110.º do RRJAP e o n.º 2 do art.º 113.º do RJEOP, a entidade pública concorrente comunica ao adjudicatário, com a antecedência mínima de cinco dias, a data, hora, local em que se celebra o contrato, pelo que, se a Entidade Adjudicante não celebrar o contrato no prazo fixado, pode o Adjudicatário desvincular-se da proposta, liberando-se a caução que haja sido prestada e ficando com direito ao reembolso de todas as despesas no prazo de 90 (noventa) e demais encargos decorrentes da prestação da caução, sem prejuízo de direito a ajusta indemnização conforme prevê o n.º 4 do art.º 110.º do RRJAP e o n.º 5 do art.º 113.º do RJEOP.

O RJAP estabelece no art.º 63.º que, após terem sido obtidos as aprovações necessárias antes da celebração do contrato e antes de terminar o prazo de validade do concurso, a entidade adquirente deve prontamente notificar, por escrito: a UGA, da homologação da sua decisão; o concorrente escolhido, especificando a data em que qualquer procedimento que seja exigido para execução do contrato ou as garantias previstas no programa de concurso devem ser apresentadas devem ser apresentadas, pelo que, a notificação da proposta de adjudicação deve ser publicada no Boletim oficial, conforme o art.º 64.º do RJAP. O contrato entra em vigor na data da sua assinatura.

Na falta do adjudicatário não for devidamente justificada, o dono da obra deve comunicá-la à CAEOPP, nos termos previsto no n.º 4 do art.º 113.º do RJEOP.

Relativamente a não celebração do contrato em 30 (trinta) dias após prestação da caução, previsto nos números 1 à 5 do art.º 68.º do RRJAP, que da fixação de um prazo diferente e excecional, devidamente justificado nos documentos que servem de base ao procedimento, o contrato deve ser celebrado no prazo máximo de 30 (trinta) dias a contar da prova da prestação da caução de boa execução, pelo que, o adjudicatário não é obrigado a prover os bens, a prestar o serviço ou executar a obra, se a Entidade Adquirente, por causa a si própria imputáveis, não subscrever o contrato dentro do prazo indicado, nos termos do n.º 2. O atraso da Entidade Adquirente na formalização dos respetivos contratos, ou na entrega de adiantamentos, prorroga em igual prazo a data de cumprimento das obrigações assumida por ambas as partes, conforme prevê o n.º 3. E, não havendo lugar à prestação de caução, o prazo fixado no n.º 1 antecedente conta-se a partir da aceitação da minuta ou, consoante o caso, do conhecimento da decisão sobre a reclamação contra aquela, pelo que, a entidade pública contratante deve comunicar ao Adjudicatário com a antecedência mínima de cinco dias a data, hora e local da celebração do contrato.

Nos casos em que o Adjudicatário não assinar o contrato, por causas a si imputáveis, dentro do prazo estabelecido no n.º 1 do art.º 66.º do RRJAP, a convocante pode, sem necessidade de um novo procedimento, adjudicar o contrato ao concorrente que tenha apresentado a proposta classificada em segundo lugar, em conformidade com o estabelecido na decisão de Adjudicação, e assim sucessivamente, caso o segundo não aceite a adjudicação, sempre que a diferença de preço em relação à proposta que inicialmente tenha sido ganhadora não seja superior a dez por cento ou o concorrente aceite reduzir sua oferta até essa percentagem,

conforme prevê o n.º 1 do art.º 68 do RRJAP. E, é extensivo o n.º 1, pelo que, a UGA promoverá a execução da garantia de manutenção de oferta que o Adjudicatário ou Contratado houver apresentado e avisa do fato à ARAP.

### **3.4. O contencioso pré-contratual da administração pública**

O contencioso administrativo encontra-se consagrado no Decreto-lei n.º 14-A/83 de 22 de Março, que regula o contencioso administrativo, no art.º 12.º do Decreto-Legislativo n.º 2/95 de 20 de junho, no art.º 11 da Lei n.º 134/IV/95, que aprova o Estatuto dos Municípios, no n.º 4 e 5 do Decreto-Legislativo n.º 18/97, de 10 de novembro, Lei n.º 76/VI/2005, de 16 de agosto, Resolução de Conflitos pela via de arbitragem e do art.ºs 246.º à 257 do Decreto-Lei n.º 54/2010, de 29 de novembro (RJEOP).

À luz do n.º 1 do art.º 22.º da CRCV e art.º 12.º do Decreto-Legislativo n.º 2/95, de 20 de junho, estabelece o acesso à justiça, pelo que, a todos é garantido o direito de acesso à justiça e de obter, em prazo razoável e mediante processo equitativo, a tutela dos seus direitos ou interesses legalmente protegidos.

E, todos podem apresentar queixas, por ações ou omissões dos poderes públicos, ao provedor de justiça que as apreciará sem poder decisório, dirigindo aos órgãos competentes as recomendações necessárias para prevenir e reparar ilegalidades ou injustiças, nos termos do art.º 21 da CRCV.

Todo o cidadão tem o direito de recorrer contenciosamente dos atos administrativos que violem os seus direitos e interesses legalmente protegidos, e de formular pedidos ou pretensões relativos a questões contenciosas da Administração, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos, nos termos da luz do art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 14-A/83 de 22 de março. Da decisão da ARAP, cabe recurso para os Tribunais Judiciais ou Arbitrais nos termos do art.º 39.º Decreto-Lei n.º 15/2008, de 8 de maio.

As questões que se suscitem sobre interpretação, validade ou execução do contrato de empreitada de obras públicas, que não sejam determinados por meios gratuitos, devem preferencialmente ser sujeitos a arbitragem, pelo que, na ausência de acordo quando ao

recurso a arbitragem, podem os litígios ser submetidos aos tribunais, nos termos dos números 1 e 2 do art.º 246.º do RJEOP.

Ao abrigo dos números 1 à 4 do art.º 3.º da Lei n.º 76/VI/2005, estabelece que, qualquer litígio pode, mediante convenção de arbitragem, ser submetido pelas partes intervenientes, à decisão de árbitros, pela qual, a convenção de arbitragem pode ter por objeto um litígio atual, ainda que se encontre afeto ao tribunal judicial, caso em que é designada compromisso arbitral, ou extracontratual caso em que é designada cláusula compromissória. As partes podem acordar em considerar abrangidos no conceito de litígio, para além das questões de natureza contenciosa em sentido estrito, quaisquer outros, designadamente as relacionadas com a necessidade de precisar, completar, atualizar ou mesmo rever os contratos ou as reclamações jurídicas que estejam na origem da convenção de arbitragem. E, o Estado e outras pessoas coletivas de direito público podem celebrar convenções de arbitragem, se para tanto forem autorizados por lei especial ou se elas tiverem por objeto respeitantes a relações de direito público.

À luz dos números 1 à 4 do art.º 254.º do RJEOP, é estabelecido o processo de conciliação, pelo que, o requerimento para a tentativa de conciliação é apresentado em duplicado e dirigido ao Inspetor-geral das Obras Públicas e Particulares, devendo conter além da identificação do requerido, a exposição dos fatos referentes ao pedido e a sua fundamentação, pelo que o requerido é notificado para no prazo de 10 (dez) dias úteis, apresentar resposta escrita, sendo-lhe para o efeito entregue cópia do pedido. A tentativa de conciliação tem lugar no prazo máximo de 30 (trinta) dias contados do termo do prazo para o requerido responder, salvo adiantamento por motivo que seja reputado justificação bastante, sendo as partes notificadas com uma antecedência não inferior a 5 (cinco) dias em relação à data designada para comparecer e indicar no prazo de 5 (cinco) dias, os seus representantes para a comissão. E, os representantes das partes devem comparecer pessoalmente ou através de quem se apresente munido de procuração ou credencial que contenha poderes expressos e bastantes para as obrigar na tentativa de conciliação.

Proferida a decisão e notificada às partes, o processo é entregue na Inspeção Geral da Obras Públicas e Particulares (IGOPP), onde fica arquivado, competindo ao membro do Governo



responsável pela área das infraestruturas decidir tudo quanto respeite aos termos da respetiva execução por parte das entidades administrativas, sem prejuízo da competência dos tribunais para a execução das obrigações do empreiteiro, devendo ser remetido ao juiz competente cópia da decisão do tribunal arbitral para efeito do processo executivo, pelo que, deve ser remetida cópia da decisão do tribunal arbitral ao IGOPP, nos termos dos números 2 e 3 do art.º 252.º do RJEOP.

Havendo conciliação, é lavrado auto do qual devem constar todos os termos e condições do acordo que o IGOPP tem de submeter imediatamente à homologação do membro do governo responsável pela área das infraestruturas ou de funcionário no qual ele tenha delegado tal competência, pelo que, os autos de conciliação devidamente homologados constituem título exequível e só lhes pode ser deduzida oposição baseada nos mesmos fundamentos que servem de oposição à execução da sentença. E, dos autos de conciliação já homologados é remetida uma cópia autenticada a cada uma das partes, nos termos previstos no art.º 255.º do RJEOP.

É de levar em consideração que havendo acordo entre as partes e por ser uma solução que melhor servirá a administração ou o interesse público, mas não se coloca ao benefício do particular.

No caso de as partes optarem pelo recurso a tribunal arbitral, o respetivo compromisso deve ser assinalado antes de expirado o prazo da caducidade do direito, nos termos do n.º 1 do art.º 251.º do RJEOP.

As ações devem ser propostas quando outro prazo não esteja fixado na lei, dentro do prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados desde a data da notificação ao empreiteiro da decisão ou deliberação do órgão competente para praticar de atos definidos em virtude do qual seja negado algum direito ou pretensão do empreiteiro ou o dono da obra, de arrogue direito que a outra parte não considere fundado, nos termos do art.º 248.º do RJEOP.

O prazo para a interposição do recurso conta-se da publicação da decisão recorrida. Se a publicação não for obrigatória, do conhecimento por escrito e por via oficial do ato de que se

recorre, salvo se antes da notificação houver começo de execução do ato, pelo que, da declaração de prejudicialidade do ato, no caso de impugnação de atos lesivos da administração. E, do termo do prazo dentro do qual a decisão devia ter sido proferida, no caso de recurso ser interposto de ato tácito, nos termos estabelecidos no art.º 17.º da Lei n.º 14-A/83, de 22 de março.

Pode a administração interpor recurso de um ato seu que não possa revogar, desde que o declare lesivo para o interesse público, no prazo de 90 dias, contados da data em que foi praticado, conforme encontra-se estabelecido no art.º 4 da Lei n.º 14-A/83, de 22 de março.

E, se outro prazo estiver previsto, o prazo para interposição de quaisquer recursos de atos administrativos anuláveis é de (45) quarenta e cinco dias.

### **3.5. Garantias administrativas dos operadores económicos**

Naturalmente as garantias administrativas tem maior importância no direito administrativo, evidentemente no Estado de Direito Democrático, no que toca a garantia dos direitos e interesses legítimos dos particulares e a possibilidade de obrigatoriedade da administração cumprir com os particulares, ou seja, a administração deve respeitar a lei.

As garantias administrativas encontram-se consagradas nos artigos 67.º à 74.º da Lei n.º 17/VII/2007 de 10 de setembro, que estabelece o RJAP, nos artigos 135.º à 145.º do RRJAP, no Decreto-Legislativo n.º 2/95 de 20 de junho, Decreto-Legislativo n.º 18/97, de 10 de novembro.

As garantias administrativas são feitas em todas os procedimentos através da audiência dos interessados, previsto no art.º 40.º do Decreto-Legislativo 2/95, de 20 de junho e art.º 24.º do Decreto-Legislativo 18/97 de 10 de novembro, pelo que, os interessados têm direito de serem ouvidos do procedimento, oralmente ou por escrito, antes de ser tomada a decisão final, salvos alguns casos em que a audiência pode ser dispensada: quando a decisão seja urgente; quando seja razoavelmente de prever que a audiência possa comprometer a execução ou a utilidade da

decisão; se os interessados já tiverem pronunciado sobre as questões que importem à decisão e sobre as provas produzidas; e se os elementos constantes do procedimento conduzirem a uma decisão favorável aos interessados, conforme previsto no art.º 40.º do Decreto-legislativo 2/95, de 20 de junho. E, cabe ao órgão instrutor decidir, em cada caso, se a audiência é escrita ou oral, pelo que, a realização da audiência dos interessados suspende a contagem dos prazos da Administração no procedimento administrativo, conforme encontra-se estabelecido no art.º 24.º do Decreto-Legislativo 18/97 de 10 de novembro.

Quanto as garantias administrativas impugnatórias são previstas através da reclamação e recurso, pelo que, qualquer interessado pode suscitar, seja por reclamação para o próprio órgão, seja por recurso para a revisão de uma decisão, um ato ou uma omissão de uma UGA, ou de uma Entidade Adquirente, durante a fase da formação dos contratos (comissão de Resolução dos Conflitos da ARAP), conforme o art.º 135.º do RRJAP.

As reclamações podem ser apresentadas contra quaisquer atos proferidos no procedimento, pelo que, as reclamações das deliberações do júri sobre a admissão de concorrentes ou sobre a admissão de propostas são decididas pelo júri, no próprio ato do concurso de abertura das propostas. E, da decisão do júri cabe recurso para a comissão de Resolução de Conflitos da ARAP, pelo que, compete à Comissão de Resolução de Conflitos deliberar todas as reclamações apresentadas fora do ato público de concurso, conforme previsto no art.º 68º do RJAP.

Nos termos do abrigo das alíneas e) e f) do art.º 245.º da CRCV, estabelece os direitos e garantias dos particulares, pelo que, requerer e obter tutela jurisdicional efetiva dos seus direitos e interesses legalmente protegidos, nomeadamente através da impugnação de quaisquer atos administrativos que os lesem, independentemente da forma de que se revistam, de ações de reconhecimento judicial desses direitos e interesses, de pedido de adoção de medidas cautelares adequadas e de imposição judicial à administração de prática de atos administrativos legalmente devidos. E, impugnar as normas administrativas com eficácia de atos externos lesivos dos seus direitos ou interesses legalmente protegidos.

No n.º 1 e 2 do art.º 2.º do Decreto-Legislativo n.º 16/ 97 de 10 de novembro, estabelece que, as pessoas ou os particulares têm o direito de impugnar administrativamente os atos administrativos, solicitando a sua revogação ou modificação, mediante: reclamação para o autor do ato; recurso para o superior hierárquico do autor do ato, para o órgão colegial de que este seja membro, para o delegante ou subdelegante ou para órgão da mesma pessoa coletiva em que o autor do ato se integre e que exerça sobre ele poder de supervisão, fora do âmbito da hierarquia administrativa. E, recurso para o órgão que exerça poderes de tutela ou de superintendência sobre o autor do ato, nos termos do n.º 1. E, é extensivo o n.º 1, pelo que, os interessados podem também impugnar administrativamente os atos ou operações de execução que excedam os limites do ato exequendo, conforme encontra-se estabelecido nos termos do n.º 2.

As reclamações e o recurso podem ter por fundamentos a ilegalidade ou a inconveniência do ato administrativo impugnado, nos termos do art.º 3.º do Decreto-Legislativo n.º 16/ 97 de 10 de novembro.

Ao abrigo do previsto no n.º 1 do art.º 4.º do Decreto-Legislativo n.º 16/ 97 de 10 de novembro, a legitimidade para reclamar ou recorrer os titulares de direitos subjetivos ou interesses legalmente protegidos que se considerem lesados pelo ato administrativo.

A reclamação é facultativa, o particular pode lançar mão da reclamação, ou seja, pode reclamar -se de qualquer ato administrativo, pelo que, é proibida a reclamação de atos administrativos que decidam anterior reclamação ou recurso administrativo, salvo se o órgão que decidiu a reclamação deixou de se pronunciar sobre algum dos fundamentos ou razões apresentados pelo reclamante ou recorrente, conforme encontra-se estabelecido no art.º 5.º do Decreto-Legislativo n.º 16/97 de 10 de novembro.

Ao abrigo dos art.ºs 69.º do RJAP e 136.º do RRJAP, encontra-se estabelecidos os prazos para as reclamações, sendo, as reclamações contra as deliberações do júri sobre a admissão de Concorrentes ou sobre a admissão de propostas têm de obrigatoriamente ser apresentadas no próprio ato público em que forem proferidas, podendo consistir em reclamação ditada para a

ata ou em posição ou petição escrita ao júri, pelo que, os concorrentes possam ser prejudicados pela procedência da reclamação podem alegar, no próprio ato, em declaração ditada para a ata ou por escrito. E, o júri delibera sobre a reclamação no próprio ato público. E, ainda no art.º 6.º do Decreto-Legislativo 16/97, de 10 de novembro, estabelece que, a reclamação deve ser apresentada no prazo de 20 (vinte) dias a contar da publicação do ato no *Boletim Oficial*, quando obrigatória; da notificação do ato, quando esta se tenha efetuado, se a publicação não for obrigatória; da data em que o interessado tiver conhecimento do ato, nos restantes casos.

E, é extensivo o art.º 6.º do Decreto-Legislativo 16/97, de 10 de novembro, sempre que a lei não estabeleça prazo diferente, o prazo de interposição de recurso hierárquico necessário é de trinta dias, pelo que, o recurso facultativo deve ser interposto dentro do prazo estabelecido para a interposição do recurso contencioso do ato em causa, conforme previsto no art.º 11.º do Decreto-Legislativo 16/97, de 10 de novembro.

Nos termos dos artigos art.º 49.º, 87.º e 96.º do RJEOP, encontra-se estabelecido as deliberações sobre as reclamações.

No art.º 49.º do RJEOP, encontra-se estabelecido que, qualquer interessado pode reclamar, no prazo de 5 (cinco) dias úteis contado da data em que do fato devesse ter conhecimento, contra preterição ou irregular cumprimento das formalidades do concurso ou qualquer ilegalidade. A reclamação é apresentada à autoridade a quem competiria praticar a formalidade ou fazer observar a sua prática no processo, pelo que, a autoridade competente para conhecer a reclamação deve notificar, de imediato, os concorrentes que possam ser prejudicados para alegarem por escrito, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, o que tiverem por conveniente sobre o pedido e seus fundamentos. E, a decisão sobre a reclamação deve ser proferida no prazo de 30 (trinta) dias a contar da sua apresentação, considerando-se indeferida, se no mesmo prazo o reclamante não for notificado do deferimento. Ainda, deferida a reclamação, que tem efeito suspensivo, a autoridade deve sanar o vício arguido, devendo dar sem efeito as formalidades subsequentes que já hajam tido lugar, quando tal se torne necessário.

E, no art.º 87.º do RJEOP, os concorrentes ou os seus representantes, devidamente credenciais, podem, durante a secção, pedir esclarecimentos, solicitar o exame de documentos e reclamar sempre que tenha sido cometida qualquer infração aos demais legislação aplicável ou ao programa do concurso, pelo que, as reclamações devem ser decididas no próprio ato, para o que a comissão possa reunir em sessão reservada, cujo resultado dá imediato conhecimento público. E, as deliberações sobre reclamações são sempre fundamentadas e registadas na ata com expressa menção da votação, admitindo-se voto de vencido, com o registo da respetiva declaração.

No art.º 96.º do RJEOP, que, posteriormente a realização da sessão do ato público do concurso, a comissão deve avaliar a capacidade financeira, económica e técnica dos concorrentes, tendo em conta os elementos da referência solicitados no anúncio do concurso ou no convite para apresentação de propostas.

Relativamente ao recurso hierárquico estabelecido nos números 1 à 5 do art.º 97.º do RJEOP, pelo que, das deliberações sobre as reclamações, apresentadas nos termos dos art.ºs 49.º, 87.º e 96.º do RJEOP, cabe diretamente recurso para a entidade competente, pelo que, o recurso deve ser interposto no próprio ato do concurso, quando se trate das deliberações a que se refere o art.º 87.º do RJEOP, podendo consistir em declaração ditada para a ata ou em petição escrita entregue à comissão; e no prazo de 15 (quinze) dias, no caso previsto nos art.ºs 49.º e 96.º do RJEOP, conforme previsto no n.º 2. E, é extensivo o n.º 2, pelo que, as alegações do recurso devem ser apresentadas no prazo de 5 (cinco) dias contados ou da data do ato público do concurso, caso o concorrente não tenha solicitado certidão da respetiva ata, ou da data da entrega da certidão ata do ato público do concurso, caso o concorrente a tenha requerido nos termos do art.º 95.º Conforme prevê o seu n.º 3. O recurso tem efeito suspensivo e considera-se indeferido se o recorrente não for notificado da decisão no prazo de 15 (quinze dias) após a sua apresentação, pelo que, se o recurso for deferido devem ser praticados os atos necessários à sanção dos vícios e à satisfação dos legítimos interesses do recorrente, devendo anular-se o concurso, no caso contrario, nos termos do n.º 5 do art.º 97.º do RJEOP.

Durante a fase da formação dos contratos os interessados podem reclamar para o próprio órgão, ou recorrer para a Comissão de Resolução de Conflito da ARAP, conforme prevê o n.º 1 do art.º 135.º do RJAP.

Relativamente aos efeitos das reclamações e recursos encontram-se estabelecidos no art.º 71.º do RJAP e nos art.º 7.º e 12.º do Decreto-legislativo n.º 16/97, de 10 de novembro. As deliberações do júri sobre a administração dos concorrentes ou da admissão das propostas, bem como as reclamações de quaisquer atos dos procedimentos admissíveis nos termos da lei administrativa, têm efeito suspensivo, conforme encontra-se previsto no art.º 71.º do RJAP.

O recurso para a ARAP ocorre na sequência de uma decisão do Júri ou de uma UGA ou Entidade Adquirente. Deve ser apresentado no prazo de 5 dias, contados da decisão do Júri ou da receção da decisão da UGA ou Entidade Adquirente. O recurso para a ARAP tem efeitos suspensivos art.º 71º do RJAP. A ARAP decidirá no prazo de 5 dias, correspondendo o silêncio a indeferimento tácito.

E, ainda, nos termos dos números 1 à 6 do art.º 7.º do Decreto-legislativo n.º 16/97, de 10 de novembro, a reclamação de ato de que não caiba recurso contencioso tem efeito suspensivo, salvo nos casos em que a lei disponha em contrário ou quando o autor do ato considere que a sua não execução imediata causa grave prejuízo ao interesse público, pelo que, a reclamação de ato de que caiba recurso contencioso não tem efeito suspensivo, salvo nos casos em que a lei disponha em contrário ou quando o autor do ato, oficiosamente ou a pedido de interessado, considere que a execução imediata do ato causa prejuízos irreparáveis ou de difícil reparação ao seu destinatário, nos termos do seu n.º 2. A suspensão da execução a pedido dos interessados deve ser requerida na própria reclamação, pelo que, na apreciação do pedido verificar-se-á se as provas revelam uma probabilidade séria de veracidade dos fatos alegados pelo reclamante, devendo decretar-se, em caso afirmativo, a suspensão da execução, nos termos dos números 3 e 4. E, os números anteriores não prejudicam o pedido de suspensão da executividade do ato perante os tribunais administrativos, pelo que, a reclamação não suspende nem interrompe os prazos de recurso hierárquico ou contencioso, conforme encontra-se estabelecido nos números 5 e 6 do art.º 7.º do Decreto-legislativo n.º 16/97, de 10 de novembro.

Quanto aos efeitos do recurso previsto nos números 1 à 3 do art.º 12.º do Decreto-legislativo n.º 16/97, de 10 de novembro, estabelece que, o recurso hierárquico necessário suspende a eficácia do ato recorrido, salvo quando a lei disponha em contrário ou quando o autor do ato considere que a sua não execução imediata causa grave prejuízo ao interesse público, pelo que, o órgão competente para apreciar o recurso pode revogar a decisão ou tomá-la quando o autor do ato o não tenha feito. E, o recurso hierárquico facultativo não suspende a eficácia do ato recorrido.

No art.º 137.º do RRJAP, encontra-se estabelecidos alguns particularidades sobre a interposição do recurso, pelo que, os recursos apresentados perante a Comissão de Resolução de Conflitos nos termos do n.º 4 do art.º 68.º do RJAP, devem ser assinadas pelo recorrente e conterem as seguintes especificações: o nome, morada, número de telefone, fax e endereço eletrónico, se houver; identificação do assunto ou do número do contato; a exposição de todos os fundamentos que entender pertinentes, podendo juntar os documentos que entenda convenientes; pedido que o recorrente formula e indicação do procedimento julgado necessário para o deferimento do recurso, nos termos previsto no seu n.º 1. E, o interessado deve expor, no recurso, todos os fundamentos que entender pertinente, podendo juntar os documentos que considere convenientes, pelo que, para além do texto assinado da sua petição, o interessado deverá entregá-lo em suporte informático, ou remetê-lo por *e-mail*, conforme encontra-se previsto nos termos dos números 3 e 4 do art.º 137.º do RRJAP.

Do despacho liminar de aperfeiçoamento e processo subsequente, previsto nos termos do art.º 139.º do RRJAP, pelo que, recebido o recurso, a Comissão deve logo examinar os respetivos termos e pode determinar que a recorrente proceda a determinadas correções ou seu texto, que se mostrem necessários para a determinação dos fatos em questão ou para compreensão das razões da recorrente, conforme prevê no seu n.º 1. E, é extensivo o n.º 1, pelo que, a recorrente, após ter recebido a notificação, terá um prazo de 3 (três) dias para apresentar novo recurso, nos termos do n.º 2. E, no caso de, ainda a Comissão não considerar que o recurso não cumpre os requisitos constantes no art.º 137.º do RRJAP, ou não se mostra inteligível, profere despacho de indeferimento.



No seguimento do recurso, do despacho liminar, previsto no art.º 140.º do RRJAP, estando o recurso, desde logo ou após aperfeiçoamento, em condições de ser recebido, a Comissão deve notificar de imediato, mediante remessa de cópia da petição, a contraparte e todos os Concorrentes que possam ser prejudicados, para alegarem, por escrito, no prazo de cinco dias úteis, o que tiverem por conveniente sobre o pedido e seus fundamentos, pelo que a cópia poderá ser remetida também pelo fax ou correio eletrónico indicado pelos interessados.

Após a apresentação do recurso, a Comissão pode notificar as partes, no prazo de 5 (cinco) dias, para a realização de uma audiência, se entender que a questão não pode eventualmente ser resolvida com segurança sem tal audiência, caso em que aguardará pelo pronunciamento dos interessados antes de deliberar pela realização ou não da audiência, pelo que, em qualquer procedimento perante a Comissão as partes podem intervir pessoalmente ou através de representante mandato para o efeito, nos termos do art.º 141.º do RRJAP.

Em relação a decisão, encontra-se estabelecido no art.º 73.º do RJAP e no art.º 8.º e no art.º 14.º do Decreto-legislativo n.º 16/97, de 10 de novembro. No n.º 1 do art.º 73.º do RJAP, estabelece que, as reclamações deduzidas no âmbito do ato público de concurso são decididas na respetiva fase do ato público em que forem apresentadas, pelo que, as demais reclamações são decididas no prazo de cinco dias úteis, equivalendo ao silêncio a indeferimento tácito, nos termos previsto no n.º 2. A decisão da reclamação deve ser proferida no prazo de 15 (quinze) dias a contar da sua apresentação, pelo que, a decisão da reclamação deve ser fundamentada, nos termos da lei, conforme encontra-se previsto no art.º 8.º do Decreto-legislativo n.º 16/97, de 10 de novembro.

A decisão previsto nos números 1 à 5 do art.º 14.º art.º do Decreto-legislativo n.º 16/97, de 10 de novembro, estabelecendo que, o órgão compete para conhecer do recurso pode sem sujeição ao pedido do recorrente e salvas as exceções na lei, confirmar ou revogar o ato recorrido e, ainda, se a competência do autor do ato não for exclusiva, modificá-lo ou substituí-lo, pelo que, o órgão competente para conhecer do recurso pode, se for caso disso, anular, no todo ou em parte, o procedimento administrativo e determinar a realização de nova instrução ou de diligências complementares, nos termos do n.º 2. Quando a lei não fixe o prazo diferente, o recurso hierárquico deve ser decidido no prazo de 30 (trinta) dias a contar

do termo do prazo de pronúncia do autor do ato, conforme encontra-se previsto no n.º 3. E, é extensivo o n.º 3, pelo que, é elevado até ao máximo de 60 (sessenta) dias, quando haja lugar à realização de nova instrução ou de diligências complementares, nos termos do n.º 4. Ainda, decorridos os prazos referidos nos números 3 e 4 deste artigo sem que haja sido tomada uma decisão, considera-se o recurso tacitamente indeferido.

Quanto aos interessados numa fase do ato público, encontra-se previsto nos artigos 56.º do RJAP, art.º 94.º do RRJAP e nos artigos 59.º e 84.º do RJEOP.

Nos termos do art.º 59.º do RJEOP, é constituída uma comissão que supervisiona as fases do concurso, pelo que, a comissão é composta, no mínimo, por 3 (três) membros, todos designados pelo dono da obra, e podem agregar peritos, sem direito de voto, para a emissão de pareceres em áreas especializadas. E, ao dono da obra compete designar um presidente e um secretário da comissão de acompanhamento do concurso, de entre os elementos que, respetivamente, a acompanha, pelo que as deliberações da comissão são tomadas por maioritariamente de votos, prevalecendo, em caso de empate, o voto do presidente.

No ato público do concurso de empreitada de obras públicas decorre perante o acompanhamento do concurso, nos termos do art.º 59.º conforme prevê o n.º 1 do art.º 84.º do RJEOP. É, fixado, por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das infraestruturas e da justiça, o valor das empreitadas acima do qual é necessário a assistência ao ato público do concurso do Procurador- Geral da República ou de um seu representante, conforme encontra-se estabelecido no n.º 2. E, na ausência da portaria mencionada no n.º 2, o valor aí referido é o correspondente ao fixado para a classe três ou superior do alvará de empreiteiro de construção civil, pelo que, o ato público do concurso deve, em regra, ser fixado para o primeiro dia úteis subsequentes ao termo do prazo para a apresentação das propostas. Ainda, se o dono da obra não conseguir, por motivo que deve justificar, realizar o ato público do concurso na data fixada no anúncio, deve publicar aviso a fixar nova data para esse ato, a qual não deve, contudo, ultrapassar em mais de 30 (trinta) dias a data inicialmente estabelecida.

Nos termos do art.º 53.º do RJAP e a art.º 90.º do RRJAP, encontra-se estabelecido que, salvo os casos do ajuste direto, os procedimentos são conduzidas por um júri, designado pelo

entidade adjudicante ou pela UGA, composto, em número ímpar por, pelo menos três membros efetivos, um dos quais preside, e dois suplentes. E, o júri do concurso é nomeado pela UGA competente, podendo ser de seus membros, ou pessoal técnico capaz de Entidade Adjudicante. E, compete às UGA, propor às Entidades Adquirentes os elementos que devem integrar o júri dos concursos, nos termos da al. j) do n.º 3 do art.º 7.º do Decreto-Lei n.º 4/2010.

Na sessão do ato público previsto nos números 1 à 4 do art.º 85.º do RJEOP, estabelece que, é contínua, compreendendo a número de reuniões necessários ao cumprimento de todas as suas formalidades, pelo que, a comissão pode reunir em sessão reservada, interrompendo, para esse efeito, o ato público do concurso. E, durante o ato público, a comissão limita-se a fazer uma análise, tanto dos documentos da habilitação dos concorrentes, como dos documentos que instruem as propostas. Ainda, compete redigir a ata da sessão da comissão de abertura do concurso, que deve ser assinada por ele e pelo presidente.

Havendo possibilidade de reclamação e interposição do ato do concurso, nos termos do art.º 87.º do RJEOP e os seus fundamentos no art.º 88.º do RJEOP. Os concorrentes ou os seus representantes, devidamente credenciados, podem, durante a sessão, pedir esclarecimentos, solicitar o exame de documentos e reclamar sempre que tenha cometida qualquer infração aos preceitos do diploma ou demais legislação aplicável ou ao programa do concurso, pelo que, as reclamações devem ser decididas no próprio ato, para o que a comissão dá imediato conhecimento público. E, as deliberações sobre reclamações são sempre fundamentadas e registadas na ata com expressa menção da votação, admitindo-se voto de vencimento, com o registo da respetiva declaração, conforme encontra-se estabelecido no art.º 87.º do RJEOP.

Dos fundamentos da reclamação estabelecido no n.º 1 do art.º 88.º do RJEOP, os concorrentes podem reclamar sempre que: se verificarem divergências entre o programa do concurso, o anúncio ou os esclarecimentos lidos e a cópia que dos respetivos documentos lhe haja sido entregue, ou o constante das respetivas publicações; não tenha sido publicado aviso sobre qualquer esclarecimento de que se tenha feito leitura ou menção; não tenha sido tornado público e junto as peças patenteados qualquer esclarecimento por escrito a outro ou outros concorrentes; não tenham sido incluídos na lista dos concorrentes, desde que apresentem

recibo ou aviso postal de receção comprovativos da oportuna entrega das suas propostas; e se haja cometido qualquer infração dos preceitos imperativos da demais legislação aplicável.

Ainda nos termos do n.º 4 do art.º 90.º do RJEOP, estabelece os prazos para reclamação dos concorrentes, pelo que, a comissão fixa um prazo durante o qual os concorrentes ou os seus representantes podem examinar documentos apresentados, exclusivamente para efeitos de fundamentação de eventuais reclamações contra as deliberações de exclusão e as de admissão.

Nos termos do n.º 1 do art.º 69.º do RJAP e do n.º 1 do art.º 136.º do RRJAP, as reclamações das deliberações do júri sobre a admissão de concorrentes ou sobre a admissão de propostas têm de obrigatoriamente ser apresentadas na respetiva fase do ato público em que forem proferidas, podendo consistir em declaração ditada para a ata ou em petição escrita ao júri. E, as decisões deduzidas no âmbito do ato público de concurso são decididas na respetiva fase do ato público em que forem apresentadas, nos termos do n.º 1 do art.º 73.º do RJAP.

Das deliberações do júri, os concorrentes podem requerer certidão da ata do ato público do concurso, que é passada no prazo máximo de 10 (dez) dias, a fim de permitir a utilização de qualquer dos meios administrativos ou contenciosos, conforme encontra-se estabelecido no art.º 95.º do RJEOP.

Posteriormente à realização do ato público, a comissão deve avaliar a capacidade financeira e técnica dos concorrentes, tendo em conta os elementos de referência solicitados no anúncio do concurso ou no convite para apresentação das propostas e com base nos documentos, conforme encontra-se estabelecido no n.º 1 do art.º 96.º do RJEOP. E, após o ato público as reclamações são decididas no prazo de 5 (cinco) dias úteis, equivalendo o silêncio a indeferimento tácito, nos termos previsto no n.º 2 do art.º 73.º do RJAP. E, as decisões devem ser notificadas à reclamante e enviadas à entidade adquirente à UGA respetiva, sendo igualmente publicadas nos termos do art.º 64.º do RJAP e registadas nos termos do art.º 65.º do RJAP, conforme encontra-se previsto no art.º 74.º do RJAP. Ainda, no n.º 1 e 2 do art.º 65.º do RJAP, estabelece que, as UGA e as entidades adquirentes devem manter um registo detalhado das suas aquisições, de modo à entidade reguladora poder verificar o cumprimento

das disposições, pelo que, para cada aquisição o registo deve conter, como especificações mínimas: informação acerca dos bens, obras ou serviços adquiridos; nomes dos concorrentes; as minutas da ata de abertura do concurso; nome do contratante ao qual o contrato foi outorgado, o valor do contrato; copias dos documentos de concurso; relatório da comissão do júri; recomendação para decisão sobre a adjudicação; contrato, e outros documentos relacionados à aquisição em questão, incluindo a fundamentação relativa a desvios dos procedimentos normais de aquisição.

A decisão final é notificada ao concorrente, demais intervenientes bem assim a todos os que tenham sido comunicados da decisão de suspensão. E, todas as decisões da Comissão de Resolução de Conflitos relativa aos processos de reclamação e recursos devem ser publicados no *Website*, da ARAP, no portal das aquisições Públicas ou em outros meios de comunicação, nos termos do art.º 22.º do Decreto-Regulamentar n.º 12/2011 de 30 de dezembro.

## **Conclusões gerais e sugestões**

Cabo Verde é um país com poucos recursos para garantir um crescimento e o desenvolvimento, é de ter em conta a realização dos contratos e o cumprimento dos princípios constitucionais e gerais, de modo a garantir a eficiência e eficácia da gestão dos recursos Administração pública.

Os princípios atinentes à organização e ao funcionamento da administração são relevantes nas relações entre a administração e os particulares são os princípios que visam garantir a conformidade da atividade administrativa. E, sendo a administração pública uma função secundária do Estado, existe uma subordinação ao princípio da legalidade, um dos princípios fundamentais nos contratos públicos, prosseguindo o interesse público, um dos mais importantes para a decisão administrativa.

Durante a fase procedimental pré-contratual exige o cumprimento dos princípios de modo a garantir a credibilidade da administração face aos cidadãos.

Após analisar os diplomas, em particular a Lei n.º 17/VII/2007 e do Decreto-Lei n.º 1/2009, verificou-se dificuldades na sua interpretação e aplicação prática, potenciadas pelas fragilidades do regime legal aí consagrado, o qual não permite uma adequada aplicação, de forma plena, os princípios e os fins que devem nortear os procedimentos de contratação pública modernos e competitivos. Constata-se imprecisões elementares de conceitos, omissões e contradições das normas, pelo que, requer uma revisão e implementação de um regime procedimental sólido, transparente e eficiente, coerente com os princípios fundamentais em matéria de contratação pública, e que garanta uma eficiente gestão dos fundos públicos.

No essencial, o que releva no RJAP, aprovado pela Lei n.º 17/VII/2007, de 10 de Setembro, e desenvolvido pelo Decreto- Lei n.º 1/2009, de 5 de janeiro e pelo facto de regular o direito comum dos procedimentos de formação dos contratos públicos, não impeditivo se dever sublinhar que este regime jurídico não introduziu qualquer inovação em relação ao conceito de contrato, bem como, não estabelece uma modernização e simplificação legislativa, sendo

uma das mudanças no procedimento pré-contratual é a consagração do princípio da programação anual, consagrado nos art.<sup>os</sup> 23.º e 31.º à 41.º do RRJAP.

O RJAP é omissa em matéria de participação dos interessados na formação das decisões de Administração, mas por força do art.º 245º da CRCV, do art.11º do Decreto-Legislativo n.º 17/97, de 10 de novembro e dos art.<sup>os</sup> 2º e 24º do Decreto-Legislativo n.º 18/97, de 10 de novembro, deve concluir-se que está garantido ou deve ser garantido ao interessado o direito de audiência.

Apesar da entrada em vigor do RRJAP, não foi aplicado o princípio da programação anual, conforme consagrado no referido diploma, pela flexibilidade do Ministério da Finanças, ao qual se encontra afeta a Unidade de Gestão das Aquisições Centralizadas, solicitando os planos provisórios de aquisições às entidades adquirentes, bem como pela inércia da ARAP e do Tribunal de Contas. Para além da violação do princípio da programação anual, a nosso entender que a uma violação das regras da contratação pública, na medida em que a contratação deve ter lugar através das UGA, nos termos estabelecidos no art.º 17.º do RJAP e nos art.<sup>os</sup> 33.º à 41.º do RRJAP.

Em matéria de documentos do concurso, a lei é omissa em relação às regras de prevalência entre alguns deles, nomeadamente entre o programa de concurso, o anúncio e os esclarecimentos consagrado no art.º 31º do RJAP e art.<sup>os</sup> 85º e 93º do RRJAP, o que também é suscetível de gerar dificuldades, pelo que, em nosso entender, esta é também uma matéria que deve merecer atenção aquando de uma revisão do regime jurídico.

Após, a apresentação das propostas, os concorrentes vão ficar vinculados à sua proposta bem como o programa de concurso e o caderno de encargos. O júri, na fase da preparação da adjudicação em vez da proposta de adjudicação, pode propor a certificação se o concorrente que apresentou a proposta melhor classificada tem capacidade e os recursos necessários à execução do contrato, procedimento esse designado de pós qualificação seguindo a ordem de classificação.

É importante ressaltar que no início do procedimento de formação da vontade contratual da Administração enquanto ato externo, que a vincula perante terceiros, ocorre com a publicação do anúncio ou do convite da decisão de contratar, e não com a decisão de contratar, que é um ato meramente interno. Contudo, há lugar de anúncio de lançamento de um procedimento nas seguintes situações: Concurso público e pré-qualificação de fornecedores.

O concurso público em duas fases aproxima-se do concurso limitado por prévia qualificação, por ter uma fase de pré-qualificação de candidatos, tal como prevista no n.º 2 do art.º 97º, do RRJAP. Afasta-se, contudo, do concurso limitado, na medida em que as propostas são avaliadas em duas fases. Na primeira fase, e como decorre do n.ºs 1 e 3 do art.º 97º, do RRJAP avalia-se a uma versão zero da proposta técnica sem o preço, e, na segunda fase, avalia-se a proposta técnica corrigida, acompanhada da proposta financeira.

O concurso público (concurso público em uma fase pelo menos) deve em nosso entender, perder a primazia procedimental em favor do concurso limitado por prévia qualificação, cujas avaliações, quer dos concorrentes quer das propostas são mais completas e, por isso, mais adequadas às necessidades das entidades adjudicantes.

A utilização da aquisição competitiva e do ajuste direto podem obedecer quer ao critério quantitativo quer ao critério material. A utilização do critério material é sempre precedida da fiscalização pela ARAP, tal como resulta do art.46º do RRJAP.

Os documentos do concurso devem conter toda informação em termos independentes e objetivos, de modo que possa haver uma completa e leal competição entre todos os concorrentes. Pois nos documentos do concurso devem constar, para concurso público o anúncio, caderno de encargos e minuta do contrato.

A adjudicação é um ato constitutivo de direitos que vincula a administração perante o adjudicatário, ficando esta obrigada a contratar nos termos da referida proposta.

As causas da não adjudicação referidas nos art.ºs 103º e 104º do RRJAP e no art.º 105º do RJEOP são meramente exemplificativas, porque o legislador limitou-se a enunciar as hipóteses mais comuns e relevantes. Na verdade podem existir outras causas de não adjudicação como por exemplo, o respeito pelo princípio do predomínio do interesse público e a deficiência na instrução do procedimento.



A negociação de alguns aspetos do contrato com o concorrente que tenha apresentado a proposta economicamente mais vantajosa, contrariamente ao disposto no art.º 106º do RRJAP, que prevê a negociação antes da adjudicação, em nosso entender devia ter lugar após a adjudicação ou seja na fase da celebração do contrato.

O RJAP e RRJAP não são explícitos em algumas matérias relevantes, como sucede com as normas que exigem a comparabilidade das propostas, deixando uma discricionariedade muito grande à administração, colocando em causa o princípio da concorrência, bem como na criação de normas que a auto-vinculam quanto à decisão de admissão e exclusão de propostas, o que, não ser fixado convenientemente no programa de concurso, pode ser alvo de inúmeros pedidos de esclarecimentos e até de eventuais litígios, comprometendo ou, pelo menos, dificultando o adequado desenvolvimento do procedimento pré-contratual.

Em Cabo Verde os contenciosos dos contratos de aquisição, mais concretamente da justiça administrativa são, atualmente diferenciados e revestidos de grande complexidade e morosidade. Assim, é de referir que, com a morosidade processual conduz ao risco no processo na medida em que o procedimento da formação do contrato vai ser pouco eficiente até corre o risco de ser revogado.

Quanto as garantias impugnatórias, a lei prevê a possibilidade de reação através da reclamação e recurso, não só contra os atos destacáveis, mas contra quaisquer atos que possam afetar posteriormente a decisão final no n.º 1 e 2 do art.º 68.º, do RJAP e n.º 1.º do art.º 136.º do RRJAP. por outras palavras, admite-se a impugnação de quaisquer atos lesivos dos direitos e interesses legalmente protegidos, se quisermos fazer a compaginação dessas normas al. e) do art.º 245.º da CRCV.

Questiona-se, se havendo um ato lesivo, o interessado pode diretamente recorrer ao Tribunal, sem a reclamação para um órgão que praticou o ato e sem o recurso para a Comissão de Resolução de conflitos da ARAP.

Os recursos contenciosos são de mera legalidade e têm por objeto a anulação ou a declaração de nulidade ou de inexistência jurídica dos atos definitivos e executórios arguidos de

incompetência, usurpação ou desvio de poder, vício de forma ou violação de lei ou regulamento.

O interessado poderá impugnar contenciosamente quaisquer atos praticados pela Administração em desacordo com a legalidade definida no primeiro recurso, fundando em ofensa do caso julgado, em que os atos de inexecução que constituem crime de desobediência são nulos.

Ao longo da análise do RJAP, e para além da inexistência de uma sistemática coerente, constatamos imprecisões elementares de conceitos, omissões, contradições entre normas, normas inaplicáveis, o que dificulta a interpretação e adequada aplicação deste regime jurídico, que, por isso, e em nosso modesto entender, carece de uma revisão, de modo a que a celebração de contratos por parte da Administração maximize os interesses públicos em causa, no respeito pelos direitos dos agentes económicos e no quadro de uma sã concorrência, suscetível de promover a boa gestão dos dinheiros públicos e o desenvolvimento económico e social.

### Sugestões

- Implementação de um regime procedimental consistente, transparente, claro e eficiente com os princípios que garanta uma eficiente gestão dos fundos públicos;
- O reforço a fiscalização de modo que possa reprimir a violação das leis;
- Responsabilização dos titulares dos cargos públicos e agentes da administração pública pelo incumprimento do estipulado em matéria da contratação e aquisição pública;
- Mecanismos estratégico de controlo da gestão dos ativos do Estado que permite o crescimento do país e um dos elementos fulcral para a redução da pobreza;
- Implementação de mecanismos/plataforma capazes de mobilizar a funcionalidade dos contratos;
- Criação de um vínculo jurídico as pequena e médias empresas nos procedimentos da contratação pública de modo a estimular a economia e a estrutura empresarial;

## **Formação dos Contratos e Aquisições Públicas em Cabo Verde**

- Uniformização do regime da contratação pública de modo a garantir a segurança e estabilidade jurídica dos contratos bem como dos operadores económicos, de forma a modernizar os procedimentos da contratação pública tornando mais célere;
- Implementação de um código da contratação pública de forma a uniformizar os diplomas que encontram-se avulsas.
- Maior exigência a nível da qualificação dos candidatos de modo a verificar a capacidade técnica e financeira fixada no programa do procedimento;
- Criação de unidades de gestão de aquisições em diversos sectores,

## Bibliografia

- COUPERS, J. (2005). *Introdução ao Direito Administrativo*, Âncora, 8º Edição.
- CAETANO, M. (1984). *Direito Administrativo-Atos e Contratos Administrativos*, Almedina, 10ª Edição Coimbra: Portugal, Vol. I
- CAETANO, M. (1986). *Princípios Fundamentais do Direito Administrativo*, Almedina, Coimbra: Portugal
- CAETANO, M. (1996). *Direito Administrativo-Garantias Processo Administrativo*, Almedina, Coimbra: Portugal, Vol. II
- CAETANO, M. (1997). *Direito Administrativo -Organização Administrativa, atos e contratos Administrativo*, Almedina, 10ª Edição Coimbra.
- CUNHA, P. FERREIRA DA (1987). *O procedimento Administrativo*, Almedina, Coimbra: Portugal.
- FREITAS DO AMARAL, D. (2010). *Em homenagem ao Professor Doutor*, Almedina, Coimbra: Portugal.
- OLIVEIRA, M. e OLIVEIRA, R. (2005). *Concursos e outros procedimentos de Adjudicação Administrativa, Das Fontes as garantias*, Edições Almedina, Coimbra: Portugal.
- REBELO DE SOUSA, M. e SALGADO DE MATOS, A. (2004). *Manual de Direito Administrativo - Introdução e Princípios Fundamentais*, 1ª Edição Lisboa: Portugal.
- ANDRADE, J. (2012). *A Justiça Administrativa - Lições*, 12ª Edição Coimbra: Portugal.
- MARTINS, A. (1998). *Direito Administrativo- Coletânea da Legislação*, Lisboa: Portugal, Vol. I
- DIAS, J. e OLIVEIRA, F. (2011). *Noções Fundamentais de Direito Administrativo*, Almedina, 2ª Edição Coimbra.

### Legislações cabo-verdiana e portuguesa

Cabo Verde. *Constituição da República de Cabo Verde*. 4ª Edição. Praia, 2010.

Cabo Verde. *Constituição da República de Cabo Verde*. 3ª Edição. Praia, 1999.

\_\_\_\_\_. *Lei n.º 14/VIII/2012, de 11 de julho, que define o regime jurídico das entidades reguladoras independentes*. Praia, 2012.

\_\_\_\_\_. *Decreto-Regulamentar n.º 12/2011 de 30 de dezembro, que aprova os Estatutos da Comissão de Resolução de Conflitos (CRC)*. Praia, 2011.

\_\_\_\_\_. *Decreto - Lei n.º 54/2010, de 29 de novembro, que estabelece o regime jurídico das empreitadas de obras públicas*. Praia, 2010.

\_\_\_\_\_. *Decreto - Lei n.º 4/2010, de 8 de março, que define o regulamento das unidades de gestão das aquisições públicas*. Praia, 2010.

\_\_\_\_\_. *Decreto - Lei n.º 1/2009, de 5 de janeiro, que define o regulamento do regime jurídico das aquisições públicas*. Praia, 2009.

\_\_\_\_\_. *Decreto - Lei n.º 69/2009, de 30 de dezembro, que estabelece o regulamento de execução do Orçamento de Estado*. Praia, 2009.

\_\_\_\_\_. *Decreto-Lei n.º 15/2008, de 8 de maio, que cria a autoridade reguladora das aquisições públicas e aprova os respetivos estatutos*. Praia, 2008.

\_\_\_\_\_. *Lei n.º 17/VII/2007, de 10 de setembro, que define o regime jurídico das aquisições públicas*. Praia, 2007.

\_\_\_\_\_. *Lei n.º 76/VI/2005 de 16 de agosto, que estabelece a resolução de conflitos pela via de arbitragem*. Praia, 2005.

\_\_\_\_\_. *Lei n.º 79/VI/2005, de 5 de setembro, que define o regime jurídico das autarquias locais*. Praia, 2005.

\_\_\_\_\_. *Decreto-Legislativo n.º 17/97, de 10 de novembro, que estabelece as bases do regime jurídico dos contratos públicos*. Praia, 1997.

\_\_\_\_\_. *Decreto-Legislativo n.º 18/97, de 10 de novembro, que estabelece as bases gerais do procedimento administrativo gracioso*. Praia, 1997.

\_\_\_\_\_. *Decreto-Legislativo n.º 16/97, de 10 de novembro, que define o regime geral das reclamações e recursos administrativos não contenciosos*. Praia, 1997.

\_\_\_\_\_. *Lei n.º 134/IV/95, de 3 de junho, que aprova o Estatuto dos Municípios*. Praia, 1995.

\_\_\_\_\_.Decreto- Legislativo n.º 2/95, de 20 de junho, *que estabelece o regime geral de organização e atividade da administração pública central*. Praia, 1995.

\_\_\_\_\_.Decreto-Lei n.º 31/94, 2 de maio, *que define o regime jurídico das empreitadas de obras públicas*. Praia, 1994.

\_\_\_\_\_.Decreto-Lei n.º 14-A/83, de 22 de março, *que regula o contencioso administrativo*. Praia, 1983.

\_\_\_\_\_.Decreto-Lei n.º 25/78, de 15 de abril, *que criou-se o tribunal administrativo e de contas, com competência*. Praia, 1978.

\_\_\_\_\_.Portaria nº 555/71, de 12 de outubro, *que torna extensivo ao ultramar o Decreto-Lei nº 48 871/1969, de 19 de fevereiro*. Praia,1971.

\_\_\_\_\_.Decreto-Lei nº 48.871/1969, de 19 de fevereiro, *que promulga o regime do contrato de empreitada de obras públicas*. Praia,1969.

\_\_\_\_\_. Lei n.º 1 940/1936, de 3 de Abril, *que estabelece o código administrativo português que se aplicava à Metrópole e às Ilhas adjacentes (Açores e Madeira)*. Praia, 1936.

\_\_\_\_\_.Decreto-Lei nº 23.229/1933, de 15 de novembro, *que define a reforma administrativa ultramarina*. Praia, 1933.

\_\_\_\_\_.Lei n.º 277/1914, de 15 de agosto, *que define a orgânica da administração civil das províncias ultramarinas*. Praia, 1914.

\_\_\_\_\_.Decreto-Lei n.º 23/1832, de 16 de maio, *que define a implementação do sistema administrativo*. Praia, 1832.

**Anexos: Contas gerais do Estado referente a 2008 e 2009**

**Anexo 1: Conta geral do estado/ 2008**





Quadro 1: Conta geral do Estado / 2008

MAPA\_IV\_Resumo – RECEITAS E DESPESAS ORÇAMENTAIS

Cód.	Receitas Correntes	Previstas	Realizadas	%	Cód.	Despesas Correntes	Previstas	Realizadas	%
1.01.01.00	Impostos	27,912,581,865	29,401,572,178	105%	03.01	Despesa Com Pessoal	12,262,063,781	11,329,479,038	92%
1.01.02.00	Outras Receitas Fiscais	145,986,010	184,402,803	126%	03.02	Aquisição De Bens E Serviços	521,025,807	447,642,391	86%
1.02.01.00	Multas e Outras Penalidades	85,761,597	124,984,420	146%	03.03	Fornecimentos E Serviços Externos	1,813,164,257	1,864,756,373	103%
1.02.02.00	Taxas e Preços Públicos	1,864,032,537	1,788,277,294	96%	03.04	Encargos Da Dívida	2,073,812,892	1,846,678,034	89%
1.02.03.00	Rendimentos de Propriedades	15,561,357	236,111,678	1517%	03.05	Transferências Correntes	6,394,152,292	6,188,271,143	97%
1.02.04.00	Cotização para fundo de previdência	151,000,000	50,831,038	34%	03.06	Subsídios	706,629,459	931,927,763	132%
1.02.05.00	Rendimentos Financeiros	407,397,802	368,052,104	90%	03.07	Outras Despesas Correntes	3,100,152,274	2,302,006,520	74%
1.02.06.00	Transferências Correntes	154,410,000	44,377,158	29%					
1.02.07.00	Vendas	57,925,394	51,701,387	89%					
1.02.08.00	Outras Receitas Correntes	459,656,354	170,816,139	37%					
	<b>Soma das Receitas Correntes</b>	<b>31,254,312,916</b>	<b>32,421,126,199</b>	<b>104%</b>		<b>Soma das Despesas Correntes</b>	<b>26,871,000,762</b>	<b>24,910,761,263</b>	<b>93%</b>
	<b>Receitas de Capital</b>					<b>Despesas de Capital</b>			
2.01.00.00	Imobilizações Financeiras	0	30,000,043		04.01	Imobilizações Corpóreas	143,194,650	251,090,026	175%
2.02.00.00	Imobilizações Corpóreas	2,584,943,130	989,978,645	38%	04.02	Imobilizações Incorpóreas	0	0	#DIV/0!
2.04.00.01	Transferências de Capital	7,277,852,623	6,234,607,697	86%	04.03	Transferências De Capital	0	0	0%
2.05.00.00	Outras Receitas de Capital	46,964,852	1,146,000	0%	04.04	Outras Despesas De Capital	0	2,246,995	
	<b>Soma das Receitas de Capital</b>	<b>9,909,760,605</b>	<b>7,255,732,385</b>	<b>73%</b>		<b>Soma das Despesas de Capital</b>	<b>143,194,650</b>	<b>253,337,021</b>	<b>177%</b>
						<b>Despesas de Investimento</b>	<b>17,581,031,688</b>	<b>16,603,803,846</b>	<b>94%</b>
	<b>Total das Receitas</b>	<b>41,164,073,521</b>	<b>39,676,858,584</b>	<b>96%</b>		<b>Total das Despesas</b>	<b>44,595,227,100</b>	<b>41,767,902,129</b>	<b>94%</b>
			6,235,753,697						
			<b>1,146,000</b>						
			<b>39,676,858,584</b>						

**Anexo 2: Conta geral do estado/ 2009**

## Formação dos Contratos e Aquisições Públicas em Cabo Verde

MAPA_IV_RESUME									
RECEITAS E DESPESAS ORÇAMENTAIS									
Cód.	Receitas Correntes	Previstas	Realizadas	%	Cód.	Despesas Correntes	Previstas	Realizadas	%
1.01.01.00	Impostos	30.138.483.897	25.530.035.145	85%	03.01	Despesa Com Pessoal	13.681.760.885	12.534.022.317	92%
1.01.02.00	Outras Receitas Fiscais	163.850.029	150.072.139	92%	03.02	Aquisição De Bens E Serviços	632.359.851	509.225.037	81%
1.02.01.00	Multas e Outras Penalidades	84.030.633	120.181.896	143%	03.03	Fornecimentos E Serviços Externos	2.331.328.451	2.131.531.436	91%
1.02.02.00	Taxas e Preços Públicos	3.990.075.770	3.004.513.228	75%	03.04	Encargos Da Dívida	2.346.017.639	1.861.197.568	79%
1.02.03.00	Rendimentos de Propriedades	189.112.122	163.646.613	87%	03.05	Transferências Correntes	6.934.786.421	6.724.751.872	97%
1.02.04.00	Cotização para fundo de previdência	173.933.019	45.969.459	26%	03.06	Subsidios	844.820.686	844.702.960	100%
1.02.05.00	Rendimentos Financeiros	340.951.832	740.829.425	217%	03.07	Outras Despesas Correntes	4.032.039.991	2.325.398.642	58%
1.02.06.00	Transferências Correntes	172.589.100	58.307.273	34%					
1.02.07.00	Vendas	61.332.371	58.847.555	96%					
1.02.08.00	Outras Receitas Correntes	924.164.744	112.979.344	12%					
	<b>Soma das Receitas Correntes</b>	<b>36.238.523.517</b>	<b>29.985.382.077</b>	<b>83%</b>		<b>Soma das Despesas Correntes</b>	<b>30.803.113.924</b>	<b>26.930.829.832</b>	<b>87%</b>
	<b>Receitas de Capital</b>					<b>Despesas de Capital</b>			
2.01.00.00	Imobilizações Financeiras	0	16.390.043		04.01	Imobilizações Corpóreas	200.706.503	133.753.510	67%
2.02.00.00	Imobilizações Corpóreas	1.769.645.621	921.289	0%	04.02	Imobilizações Incorpóreas	9.250.395	5.168.712	
2.04.00.01	Transferências de Capital	7.382.571.280	7.537.278.277	102%	04.03	Transferências De Capital	0	0	0%
2.05.00.00	Outras Receitas de Capital		0	0%	04.04	Outras Despesas De Capital	0	305.488	
	<b>Soma das Receitas de Capital</b>	<b>9.152.216.901</b>	<b>7.554.589.609</b>	<b>83%</b>		<b>Soma das Despesas de Capital</b>	<b>209.956.898</b>	<b>139.227.710</b>	<b>66%</b>
						<b>Despesas de Investimento</b>	20.990.425.684	18.356.487.948	87%
	<b>Total das Receitas</b>	<b>45.390.740.418</b>	<b>37.539.971.686</b>	<b>83%</b>		<b>Total das Despesas</b>	<b>52.003.496.506</b>	<b>45.426.545.490</b>	<b>87%</b>
			7.537.278.277						
			1.177.726						
			39.676.858.584						
			-2.136.886.898						